इलाहाबाद नगर महापालिका के विशेष सन्दर्भ में भारत के महानगरीय समाज की अभिजन राजनीति का आलोचनात्मक अध्ययन (1959 से 1999 तक)

ALLAHABAD NAGAR MAHAPALIKA KE VISHESH SANDARBH MEIN BHARAT KE MAHANAGAREEYA SAMAJ KI ABHIJAN RAJNEETI KA ALOCHANATMAK ADHYYANA (1959 SE 1999 TAK)

इलाहाबाद विश्वविद्यालय की डी० फिल्० उपाधि हेतु

प्रस्तुत शोध प्रबन्ध

सार

निर्देशक :

प्रो० डी० पी० घोष

राजनीति विज्ञान विभाग

इलाहाबाद विश्वविद्यालय,

इलाहाबाद

अनुसंधात्री :

कु० सरिता सिंह

राजनीति विज्ञान विभाग

इलाहाबाद विश्वविद्यालय

इलाहाबाद

2002

संक्षेपिका

एक विकासशील समाज में जहाँ उसके नगर अपने विविध अनूठें कार्य भवों के कारण औद्योगिक एवं सांस्कृतिक परिसरों का रुप ग्रहण करते जा रहे हैं, वहीं राष्ट्रीय विकास की प्रक्रिया में नगरीय राजनीति एवं नगरीय प्रशासन की भमिका का भी महत्व उत्तरोत्तर बढ़ता जा रहा है। इस सन्दर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनो के कर्तव्यबोध, कार्य प्रणाली और उपलब्धियों का परीक्षण एवं मूल्यांकन अध्ययन की दृष्टि से औचित्यपूर्ण होगा। प्रस्तावित विषय पर सामग्री अत्यन्त अल्प एवं अपर्याप्त है। अतः अध्ययन को पूर्ण करने हेतु जिन चार भिन्न प्रक्रियाओं का सहारा लिया गया है वे है साक्षात्कार, पर्यवेक्षण, परिचर्चा और आकड़ों का संचयन। वर्तमान शोध प्रबन्ध को 8 अध्यायों में विभक्त किया गया है। प्रथम अध्याय में शोध कार्य का उद्देश्य, शोध विषय के चयन कारण तथा शोध विधि का वर्णन किया गया है। द्वितीय अध्याय में अभिजन शब्द की अवधारणा प्रकृति और महत्व पर प्रकाश डाला गया है और भारत मे अभिजनवाद के विकास के विभिन्न चरणों का उल्लेख किया गया है। तृतीय अध्याय में स्थानीय समाज के विकास तथा इलाहाबाद नगर के सामाजिक आर्थिक एवं सांस्कृतिक विशेषताओं और स्थानीय जनजीवन पर उनके प्रभाव का विश्लेषण किया गया है। चतुर्थ अध्याय में इलाहाबाद नगर पालिका के उद्‌भव एवं विकास के सन्दर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की भूमिका का ऐतिहासिक विश्लेषण किया गया है। पंचम अध्याय में उनकी सामाजिक आर्थिक, एवं सांस्कृतिक पृष्ठिभूमि तथा उनके कर्त्तव्यबोध और कार्यप्रणाली पर पड़ने वाले उसके प्रभाव की विस्तृत व्याख्या की गयी है। छठें अध्याय में स्थानीय राजनीतिक अभिजन और आम जनता के परस्पर परिसंवाद, अन्योन्यक्रिया तथा पारस्परिक सम्बन्धों का विवेचन किया जायेगा। सप्तम अध्याय में उनकी राजनीतिक विचारधारा दलीय सम्बद्धता, राष्ट्रीय आदर्शो के प्रति आस्था का परीक्षण किया जायेगा और शोध प्रबंध के अन्तिम अध्याय में वर्तमान अध्ययन के निष्कर्ष तथा सुझावों का संक्षिप्त विवरण प्रस्तुत किया जायेगा।

प्रथम अध्याय - परिचयात्मक

भारत में नगरों और नगरीय राजनीति का क्षेत्र अवधारणात्क है उन पर अभी तक बहुत कम शोध कार्य हुआ है। वर्तमान अध्ययन का उद्देश्य है देश के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के चरित्र एवं भूमिका में परिवर्तन सम्बन्धी मुख्य मुद्दे को उठाना और भावी वर्षों में उनका स्वरुप क्या होगा इस दिशा में दिशा निर्देश करना इसमें न केवल इलाहाबाद की नगरीय राजनीति एवं उसके वास्तविक जनजीवन की वास्तविकताओं से निष्कर्ष निकाले जायेगें वरन् उन्हें देश और प्रदेश के दृष्टिकोण से भी सामान्यकृत करने का प्रयास किया जायेगा।

शोधकर्ता का लक्ष्य एक ऐसे नगर की तलाश थी जिसके राजनीतिक अभिजनों को प्रकृति एवं कार्य प्रणाली का अध्ययन सुगमतापूर्वक किया जा सके। इलाहाबाद नगर का चयन इसी आशा से किया गया है। ताकि उसका अध्ययन देश के समस्त महानगरों के अध्ययन की सार्थकता प्रभावित कर सके। गंगा यमुना और अदृश्य सरस्वती के संगम पर स्थित होने के कारण वह गंगा यमुनी संस्कृति का महत्वपूर्ण केन्द्र माना जाता है। इसके अतिरिक्त देश का यह एक मात्र ऐसा नगर है जिसने उसे पॉच प्रधानमंत्री दिये और राज्य तथा राष्ट्र की राजनीति को प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रुप से निरन्तर प्रभावित किया है साथ ही इस नगर ने देश को अनेक शिक्षाविद्, इतिहासकार, साहित्यकार, कानूनविद्, तथा प्रशासक दिये है जिन्होने भारत के चतुर्दिक विकास में अपना महत्वपूर्ण योगदान दिया है और अंत में इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में अध्ययन के रुप में प्रशिक्षण प्राप्त कर पंडित जवाहर लाल नेहरु देश के प्रथम प्रधानमंत्री बने। ऐसे राजनीतिक महत्व के नगर की अभिजन राजनीति को अपने अध्ययन का मुख्य विषय बनाना मेरे लिये अत्यधिक गर्व की बात थी। प्रस्तुत अध्ययन में प्रयुक्त शोध विधि नगरीय राजनीति की अनुभवमूलक अध्ययन, पर आधारित विश्लेषणात्मक दृष्टिकोण तथा संस्थागत निवारण के आदर्श समिश्रण का प्रतिनिधित्व करती है। म्यूनिसिपल अधिनियमों तथा शासकीय आदेशों ने

नगरीय प्रशासन के वैधानिक ढ़ाचें के विगत तथा वर्तमान स्वरुप को समझने हेतु पृष्ठिभूमि सामग्री प्रदान की है। आंकड़ें एकत्रित करने हेतु नगर महापालिका इलाहाबाद के अतिरिक्त जिला प्रशासन के विभिन्न कार्यालयों के मूल अभिलेखों तथा सरकारी फाइलों का भलीभॉति अध्ययन किया गया है। राज्य के विभिन्न कार्यालयों तथा अनेक विश्वविद्यालयों के पुस्तकालयों में उपलब्ध सामग्री का अध्ययन किया गया है। शोध सामग्री के संकलन में मौलिक तथा परोक्ष दोनो ही प्रकार के स्रोतों का सहयोग किया गया है। इस हेतु स्थानीय मतदाताओं सभासदों और स्थानीय प्रशासकों एवं कर्मचारी नेताओं के साथ व्यक्तिगत साक्षात्कार अनौपचारिक वार्तालाप तथा प्रश्न मालाओं के माध्यम से सूचनायें एकत्रित की गयी है। ऐसे दस लोगों से प्रश्न मालायें पूर्ण करायी गयी है जिनमें पॉच सामान्य मतदाता थे और पॉच नगर महापालिका कर्मचारी थे जिनको इलाहाबाद की नगरीय राजनीति का पर्याप्त अनुभव और ज्ञान था शोध सामग्री के मूल स्रोत के रुप में डिस्ट्रिक्ट गजेटियर्स गजट अधिसूचनाओं तथा समय-समय पर प्रकाशित शासकीय आदेशों पर निर्भर रहा गया था और निष्कर्ष निकालने हेतु इन प्राप्त आंकणों को सारणीबद्ध करके उसके तुलनात्मक विश्लेषण की प्रक्रिया अपनायी गयी थीं

द्वितीय अध्याय -

अभिजनवाद की व्याख्या, उद्भव एवं विकास

हिन्दी भाषा का अभिजन शब्द अंग्रेजी भाषा के Elite शब्द का हिन्दी रुपान्तर है। जिसकी व्युत्पत्ति लैटिन भाषा के Eligle शब्द से हुई है जिसका अर्थ था चयन करना। आज अभिजन से तात्पर्य उस अल्पसंख्यक वर्ग से लिया जाता है जिसने अपनी श्रेष्ठता द्वारा अपने आप को शेष समाज से अलग कर लिया है ये लोग अपनी आर्थिक स्थिति सामाजिक श्रेष्ठता और जातीय उच्चता के कारण राजीतिक व्यवस्था के संचालन एवं उसके निर्णयकारिता के प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष रुप से सम्बन्ध रखतें है और राजनीतिक अभिजन के श्रेणी में आ जाते है। भारतीय अभिजनों की कुछ महत्पूर्ण विशेषताएं है जैसे वह साम्राज्यवादी शासन के अन्तर्गत हुये सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनों का परिणाम है तथा अंग्रेजी शिक्षा व पाश्चात्य विचारों की देन है। कुछ सीमा तक भारत में प्रथम विश्व युद्ध के बाद व्यापार और वाणिज्य के क्षेत्र से आये हुये अभिजनों ने भी राजनीति में अपना प्रभाव इस्तेमाल करना प्रारम्भ कर दिया। विशेषरुप से उन्होंने 20वीं सदी के तृतीय दशक के मध्य मे समाजवाद ओर समाज के भावी स्वरुप के प्रति पंडित नेहरु के क्रान्तिकारी विचारों को नरम बनाने में पर्याप्त सहायत की। स्वाधीनोत्तर काल के प्रारम्भिक दिनों भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का वही अभिजन वर्ग भारत में केन्द्र तथा राज्य दोनो स्तरों पर सत्तारुढ़ रहा। इस बीच यह भी देखा गया है कि बौद्धिक अभिजन धीरें-धीरें शासकीय राजनीतिक अभिजन के साथ हो गया। भारत में अभिजन का सामाजीकरण और सामाजिक समूहों का राजनीतिकरण दोनो परस्पर मिश्रित एवं अपृथकनीय अवधारणायें है।

तृतीय अध्याय -

इलाहाबाद नगर की सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक विशेषताएं एवं स्थानीय राजनीतिक अभिजन

किसी क्षेत्र विशेष की भौतिक एवं पर्यावरणात्मक स्थितियों का उसके जन जीवन तथा राजनीतिक प्रक्रिया से गहरा सम्बन्ध रहता है। इलाहाबाद की अभिजन राजनीति को भली-भॉति समझने के लिये इस प्रकार उपरोक्त का अध्ययन आवश्यक है। भौगोलिक दृष्टि से इलाहाबाद गंगा यमुना और अदृश्य सरस्वती के संगम पर स्थित है। यह नगर जिसे प्रयाग कहा जाता है हिन्दुओं की चिरस्थायी पवित्रता और धार्मिक महत्ता को भी दर्शाता है। इलाहाबाद का प्रयाग नाम सर्वप्रथम वाल्मीक रामायण में दर्शाया गया है। जिसका समय ईसा पूर्व छठी शताब्दी स्वीकार किया गया नगर को इलाहाबाद नाम सम्राट अकबर ने दिया था और उसके व्यापारिक, सांस्कृतिक एवं सामरिक महत्व को देखते हुये संगम तट पर एक किले का निर्माण भी कराया था। गंगा घाटी की उर्वरता के कारण कृषि उपज में समृद्धि आयी परिवहन और संचार के साधन उपलब्ध करायें गये इससे शहरीकरण के अभ्युदय का मार्ग प्रशस्त हुआ। कालान्तर में व्यापार और वाणिज्य का विकास हुआ और यह छोटा से कस्बा धीरे-धीरे बड़ें नगर में परिणित हो गया। साक्षरता की दृष्टि से इलाहाबाद नगर का स्थान राज्य में प्रथम है। सन् 2001 में नगर का साक्षरता प्रतिशत 62, 89 था जिसमें पुरुष साक्षरता 77.13 प्रतिशत और महिला साक्षरता 46.6 प्रतिशत थी। इलाहाबाद मुख्यतः मिश्रित आबादी वाला नगर है जिसमें हिन्दू मुस्लिम तथा शेष अन्य समुदायों के लोग रहते है। जिनकी मुख्य भाषा हिन्दी है। इलाहाबाद नगर की राजनीति में धर्म का महत्वपूर्ण स्थान है नगर में कृषि का योगदान नगण्य है। इलाहाबाद का औद्योगिक आधार भी अत्यन्त कमजोर है, किन्तु व्यापार और वाणिज्य की उन्नति और विस्तार से स्थानीय जनता में आर्थिक समृद्धता आयी है। यह सत्य है कि

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण (पंचायतीराज) एवं सामुदायिक विकास योजनाओं का कमजोर वर्गों को न मिलकर अधिकांशतः प्रभावशाली एवं सक्षम जातियों को ही मिला है। जिससे उनमें एक प्रकार से हीन भावना घर कर गयी है फिर भी वयस्क मताधिकार, बार-बार होने वाले आम चुनाव तथा राज्य की राजनीति में निरन्तर बढ़ता दलित वर्चस्व हाल के वर्षो में इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में बदलाव का संकेत दिया है। अब ऊँच-नीच की भावन शिथिल हुयी है और दलित तथा पिछड़ें वर्गो में भी अपने राजनीतिक महत्व का एहसास हुआ है और आज वे न केवल नगर वरन् राज्य और राष्ट्र की राजनीति की मुख्य धारा में शामिल हो गये है। महिला आरक्षण आने के बाद से देश की हर स्तर की राजनीति में महिलाओं की भी भागीदारी बढ़ गयी है। इस प्रकार आज इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में न्यूनाधिक सम्पूर्ण जनता को प्रतिनिधित्व प्राप्त है और वह उनमें सक्रिय भूमिका निभा रही है।

चतुर्थ अध्याय

इलाहाबाद नगर महापालिका की राजनीति में स्थानीय राजनीतिक अभिजन की भूमिका का ऐतिहासिक विश्लेषण

म्यूनिसिपल सरकार का प्रतिमान व ढॉचा है जिसके अन्दर भारत में नगर की सार्वजनिक नीतियों का निर्धारण एवं कार्यान्वयन होता है। 1850 के अधिनियम XXVI के अधीन एक अधिसूचना जारी करके 1863 में इलाहाबाद को नगर पालिका घोषित किया गया उसके उद्भव एवं विकास को ऐतिहासिक दृष्टि से चार भागों में विभाजित किया जा सकता है। प्रथम चरण 1884 से पूर्व का काल। इस अवधि में साम्राज्य की आवश्यकताओं की पूर्ति का मात्र एक साधन माना गया। द्वितीय चरण 1882 से 1919 के बीच का काल। इसमें उसे एक स्वायत्तशासी इकाई के रुप में परिणित करने का प्रयास किया गया। तृतीय चरण 1919 और 1947 के बीच का काल। इस अवधि में उसे पुर्ननिमाण एवं लोकतंत्रीकरण का वास्तविक प्रयास किया गया। चतुर्थ चरण स्वाधीनोत्तर काल 1947 से उद्यतन। इस अवधि में उसे वास्तविक स्वायत्तशासी निकाय के रुप में करने का व्यवहारिक अनुभव प्राप्त हुआ।

भारत में स्थानीय प्रशासन की पृष्टिभूमि 1882 के लार्ड रिपन प्रस्ताव से लेकर देश के स्वाधीन होने तक इसकी विकास प्रक्रिया की गति अत्यन्त धीमी रही है। इसका प्रारम्भिक काल जहॉ सरकारी आधिपत्य, मनोनयन के सिद्धान्त, सीमित मताधिकार, और जिला कलेक्टर के वर्चस्व जैसे अनेक प्रतिगामी कदमों से परिपूर्ण रहा वही द्वेध शासन काल में साम्प्रदायिक प्रतिनिधित्व की व्यवस्था ने स्थानीय सरकारों की प्रान्तीय सरकारों के समर्थन पर निर्भरता में और अधिक वृद्धि की स्वायत्तता के काल में नगरीय संस्थाओं के लिये आशा की एक किरण अवश्य दिखलायी पड़ी किन्तु द्वितीय महायुद्ध छिड़ जाने के कारण स्थिति पुनः बदल गयी। जिसमें स्थानीय स्वशासन का कोई स्थान नहीं रहा देश की

आजादी के लोगों में एक नई आशा और उत्साह का संचार किया। लोगों को विश्वास था कि स्वतंत्र भारत में अपनी सरकार स्थानीय संस्थाओं पर लगे सारे प्रतिबन्ध एवं अवरोध समाप्त कर देगी। ताकि वे आर्थिक रुप से आत्मनिर्भर एवं स्वायत्तशासी बन सके और उनका उपयोग देश की आर्थिक नीतियों के क्रियान्वयन एवं राष्ट्रीय लक्ष्य की प्राप्ति हेतु किया जा सके। स्वतंत्र भारत की सरकारों से इसपर आश्वासन तो मिला किन्तु व्यवहार में इसका ठीक उल्टा हुआ न तो उनके अधिकारों में कोई वृद्धि की गयी और न ही किसी अलोकतांत्रिक प्रावधान को हटाया गया। राज्य सरकार ने कुछ वस्तुओं पर पहले आक्ट्राय से छूट देकर और अन्तोगत्वा आक्ट्राय को ही पूरी तरह समाप्त करके उन्हें आर्थिक रुप से विकलांग बना दिया तथा सदा-सदा के लिये उन्हें अपनी सहायता और समर्थन के लिये मोहताज बना दिया स्वतंत्र भारत की अपनी सरकारों का इस प्रकार का व्यवहार कुछ विचित्र एवं आश्चर्यजनक प्रतीत होता है।

पंचम अध्याय

स्थानीय राजनीतिक अभिजन की सामाजिक आर्थिक एवं सांस्कृतिक पृष्ठिभूमि और उसका उनके कर्तव्य-बोध तथा कार्य निष्पादन से सम्बन्ध

चूँकि नगर प्रशासन में स्थानीय राजनीतिक अभिजन की भूमिका अहम् है अतः इस बात की जॉच किये जाने की आवश्कता है कि किस प्रकार के लोग नगर पालिका की सदस्यता की ओर आकृष्ट होते है और उनकी सामाजिक आर्थिक और सांस्कृतिक पृष्ठभूमि क्या है।

आयु संरचना की दृष्टि से देखा जाये तो इलाहाबाद नगरपालिका की सदस्यता पर 40 वर्ष या कम आयु के लोगों का प्रतिनिधित्व धीरे-धीरे बढ़ता रहा है जो कि वर्तमान समय में कुल सदस्यों के 65 प्रतिशत से अधिक है। अनुभव के अनुसार देखा जाये तो सदस्यों के बार-बार निर्वाचित होने की प्रवृत्ती हर बोर्ड में अधिकांश सदस्य नये होते है और पुराने सदस्य अक्सर बदल जाते है। शिक्षा की दृष्टि से देखने को मिला है कि बोर्ड में स्थानतक और परास्नातक सदस्यों की संख्या निरंतर बढ़ती रही है। इधर महिलाओं को आरक्षण देने के बाद से इस प्रवृत्ति पर कुछ अंकुश अवश्य लगा है। किन्तु इसका बहुत अधिक प्रभाव नहीं पड़ा। व्यवसायिक स्तर पर व्यापारीवर्ग का नगर पालिका पर अब भी वर्चस्व है। और कृषि वर्ग की स्थिति शून्य है शेष वर्गो की स्थिति न्यूनाधिक समान्य रही है। आय के अनुसार स्वाधीनोत्तर काल में उच्च आय वर्ग की स्थिति स्थिर एवं पूर्णतया नगण्य रही है और मध्यम तथा निम्न वर्ग का बोलबाला रहा है। जातिगत आधार पर देखा जाये तो सवर्ण अपनी यथा स्थिति कायम रखने में सफल रहे है। किन्तु मध्य वर्ग की कीमत पर निम्न वर्ग अपना प्रभाव बढ़ाने में सफल रहा है। धर्म के अनुसार इलाहाबाद नगर पालिका पर पूरी तरह हिन्दू वर्ग छाया रहा है और अल्पसंख्यकों की

स्थिति अधिकांश बोर्डो में लगभग एक सी रही है और वे अधिक प्रभाव छोड़ने में कभी सफल नहीं हुये। हॉ वे अपना सम्मानपूर्ण स्थान बनायें रखने में अवश्य सफल हुये इसका कारण हिन्दुओं में व्याप्त जातिगत कटुता एवं परस्पर अर्न्तविरोध रहा है। सामाजिक एवं आर्थिक पृष्टिभूमि की दृष्टि से स्वाधीनतापूर्व काल के सदस्य बड़ें-बड़ें सामन्त जमींदार उद्योगपति एवं व्यापारी घरानों का प्रतिनिधित्व करते थे। तथा स्वभाव से अभिजात्य वर्गीय रुढ़िवादी ब्रिटिश राज्य की भक्त एवं कलेक्टर के प्रमुख मुलाकातियों में से होते थे। ये पूर्ण ईमानदार, चरित्रवान, भ्रष्टाचार और भाई-भतीजावाद के दोषों से मुक्त होते थे। हॉ स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व उनमें से कुछ अभिजन देशभक्त राष्ट्रवादी और अपने विचारों में प्रगतिशील हो गये थे। स्वाधीनोत्तर काल में वयस्क मताधिकार तथा लोकतांत्रिक संस्थाओं के आने से अनेक सभासद समाज की निम्न तथा मध्य वर्ग से होने लगे और उच्व वर्गीय प्रतिनिधित्व लगभग समाप्त हो गया। इस प्रकार दोनो काल के राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक आर्थिक एवं राजनीतिक पृष्टिभूमि एक दूसरे से पर्याप्त भिन्न रही अतः उनके स्वभाव और कार्यशैली में कुछ भिन्नता का आ जाना सहज एवं स्वभाविक था। क्योंकि उनकी भर्ती कर्तव्यबोध और कार्य निष्पादन की क्षमता से उनका घनिष्ठ सम्बन्ध होता था।

नगर पालिका के कार्यात्मक पक्ष के अध्ययन से स्पष्ट है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों द्वारा सम्पादित कार्य अपर्याप्त थे और उनके द्वारा उपलब्ध करायी गयी जनोपयोगी सेवायें भी अपेक्षित स्तर की नहीं थी नियमानुसार नगर पालिकायें कोई उद्यम नही कर सकती जिससे उनकी अर्थव्यवस्था को सुदृढ़ता प्रदान की जा सकती। अच्छा होता यदि नगरपालिका अधिनियमों में आवश्यक संशोधन करके दुग्ध आपूर्ति आवास भवनों की निर्माण एवं परिवहन व्यवस्था जैसे अनुपयोगी कार्य करने की अनुमति दी जाती इससे न केवल नगर पालिका को पर्याप्त आय होती वरन् लोगो को भी स्थानीय स्तर पर विभिन्न प्रकार की सुख सुविधायें प्राप्त होती। स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का नागरिक कार्यो के प्रति दृष्टिकोण रुढ़िवादी एवं नकारात्मक रहा है। परम्परागत उत्तरदायित्व के

निर्वहन के अतिरिक्त उन्होंने अभी तक कोई नया कार्य नहीं किया है। गन्दी बस्तियो का सुधार आवासीय सुविधाओं, और जनोपयोगी सेवाओं के प्रति उनमें इच्छा शक्ति और उत्साह का प्रायः अभाव देखा गया है। स्वास्थ्य सेवाओं के प्रति उपेक्षा प्रदर्शित करते हुये उन्होंने जन स्वास्थ्य सफाई और चिकित्सा की ओर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया है। नये-नये वैज्ञानिक आविष्कारों तथा तकनीकी परीक्षणों का आज तक किसी ने लाभ लेने का प्रयास नहीं किया है। जिसके कारण उनकी कार्यप्रणाली में सुधार लाया जाना सम्भव नहीं हो सका।

षष्टम् अध्याय

राजनीतिक अभिजन एवं स्थानीय जनता

संचार दो व्यक्तियों के बीच विचारों के आदान-प्रदान की एक क्रिया है संचार के माध्यम से समझौते सम्पन्न होते है। उनकी व्याख्या होती है और उन पर विचार विमर्श होता है। प्रजातंत्र और जनता के विभिन्न समूहो के बीच और दूसरी ओर जनता और राजनीतिक अभिजनों के बीच अन्योन्यक्रिया पर आधारित है। जहॉ अपने राजनीतिक ज्ञान और विचारों के सम्प्रेषण के माध्यम से अपने शासकों या राजनीतिक अभिजनों को नियमित करती है। अभिजन भी उसी सम्प्रेषण द्वारा जनता को प्रभावित और निर्देशित करते है। इलाहाबाद नगर में नगर महापालिका की कार्य कुशलता एवं उपयोगिता का स्तर वह नहीं रहा जो प्रायः पाश्चात्य विकसित देशों में पाया जाता है इसका प्रमुख कारण अधिसंख्यक लोगो की उसकी कार्य प्रणाली के बारे में अनभिज्ञता तथा नगर के प्रभुत्व वर्ग की उसके सुधार में अभिरुचि न होना था। दूसरा कारण प्रचार के अभाव को माना जा सकता है। जिसके कारण आम आदमी उसके प्रति उदासीन बना रहा। तीसरा कार्य नागरिकों की उदासीनता, अकर्मण्यता और नगर प्रशासन में उनके विश्वास का अभाव हो सकता है। स्वतंत्र भारत में सफेदपोश संसाधन सम्पन्न अभिजनों के नगरीय राजनीति से हट जाने के कारण नगरपालिका के संसाधन सर्वधन के प्रयास को गहरा धक्का लगा। इस के अतिरिक्त राज्य सरकार का शंकालु दृष्टिकोण नगर प्रशासन ने निष्क्रियता अपालन और भ्रष्टाचार का वातावरण और स्थानीय राजनीतिक अभिजन के प्रताड़नापूर्ण व्यवहार को ही उसकी दुर्दशा के लिये उत्तरदायी मानते है।

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में जनता की भागीदारी सहज, सुलभ नहीं थी। इसके लोग प्रायः अधिक इच्छुक एवं उत्साही नजर नहीं आये। सरकारी काल को छोड़कर नगर पालिका सदस्यता को कभी गर्व का विषय नहीं मानते थे। किन्तु वयस्क मताधिकार के प्रयोग के बाद नागरिकों के दृष्टिकोण मे ंकुछ परिवर्तन अवश्य आया। उनमें नयी

चेतना उत्पन्न हुई और अब धीरे-धीरे उन्होंने नागरिक कार्यों में रुचि लेना प्रारम्भ कर दिया है।

स्वाधीनतापूर्व काल में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कुलीनता रुढ़िवादी प्रवृत्ति और सम्पत्रता उन्हें जनमानस के निकट आने में हमेशा बाधक सिद्व हुयी। उस समय की जनता को न तो स्थानीय राजनीति में दिलचस्पी थी और न उसमे भाग लेने का अवसर। अतः जनता की भागेदारी का पूर्ण अभाव था न तो वे स्थानीय राजनीति अभिजनें को अपने कार्यो को प्रभावित कर सकते थे और न हीं उनके पास नियंत्रित करने का कोई साधन था। अतः उनके बीच परिसंवाद और पारस्परिक सम्बन्ध तथा अन्योन्यक्रिया जैसी कोई स्थिति नहीं बन सकती थी जैसी स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के वर्षो में देखने को मिल रही है।

सप्तम अध्याय -

स्थानीय राजनीतिक अभिजन एवं नगरीय राजनीति एक व्यवहारिक समीक्षा

राजनीति किसी भी संगठन के सत्ता के खेल को कहा जा सकता है। और संगठन में भाग लेने वाले प्रत्येक व्यक्ति को राजनीति का खिलाड़ी माना जा सकता है। दलगत राजनीति को स्थानीय सरकारों से पूरी तरह से समाप्त करना सम्भव नहीं है। चुनावों का दलगत आधार पर होना आवश्यक नहीं है फिर भी राज्य और राष्ट्रस्तर के विपरीत चूँकि स्थानीय स्तर की सरकारों की नीतियॉ और कार्यक्रम राजनीतिक दलों की विचारधाराओं पर व्यापक प्रभाव नहीं डालते है। अतः निर्वाचित प्रतिनिधियों को स्थानीय स्तर पर जनसेवाओं का स्तर उँचा उठाने के लिये चुनावी वादों के अनुरुप राजनीतिक दलों के साथ मिलकर काम करना पड़ता है। इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में प्रायः कांग्रेस, भाजपा, जनता पार्टी और कम्यूनिस्ट पार्टी को ही सक्रिय देखा गया है। जनता दल के पतन के बाद उसका स्थान समाजवादी पार्टी ने ले लिया है। निंदलीय सदस्य भी नगर की राजनीति में एक महत्वपूर्ण कारक थे। समाजवाद धर्मनिरपेक्षत और प्रजातंत्र जैसे राष्ट्रीय आदर्शो पर उन सबकी आस्था थी, भले ही उनकी व्याख्या के सम्बन्ध में कुछ मतभेद रहे हो स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के विचारों के सम्पूर्ण अध्ययन के पश्चात यह स्पष्ट होता है कि राष्ट्रीय आदर्शो के प्रति उनके विचार अधिकाशतः आत्मपरख थे। उनकी व्यवहारिकता के सम्बन्ध में उनके स्पष्टीकरण अपने-अपने और एक दूसरे से भिन्न थे।

1930 के आसपास नगर पालिका की राजनीतिक प्रकृति में परिवर्तन के कुछ लक्षण प्रकट होने लगे थे। अब सदस्य पूर्णतया अभिजात्य वर्गीय रुढ़िवादी और ब्रिटिश राज्य के भक्त न होकर सामान्य तौर पर प्रगतिशील देशभक्त और अपने दृष्टिकोण में राजनीतिक होने लगे थे। 1931 के पूर्व जहॉ नगर पालिका सदस्य ईमानदार सच्चरित्र

और भाई-भतीजावाद से मुक्त होते थे अब उनके उपर धर्म और जाति की राजनीति का प्रभाव दृष्टिगोचर होने लगा था भ्रष्टाचार, पक्षपात व अन्य अस्वथ्य गतिविधियों धीरे-धीरे जीवन का अंग बनती जा रही थी राष्ट्रीय आन्दोलन के दर्मयान वे शासन विरोधी गतिविधियों का अखाड़ा बन गयी थीं। सभासद अपने बोर्डों के बजाय कांग्रेस समितियों के प्रति अधिक निष्ठावान थे। वे अपना श्रम और शक्ति बोर्ड के कार्यों की अपेक्षा कांग्रेस की हिंसा तोड़ फोड़ और प्रचार गतिविधियों पर अधिक व्यय करते थें।

राष्ट्रीय आन्दोलन के प्रभाव के कारण लोगों में राजनीतिक चेतना उत्पन्न हुयी थी और उन्होंने स्थानीय राजनीति में अधिक रूचि लेना प्रारम्भ कर दिया था स्वाधीनता पूर्व काल में नगरीय राजनीति की कार्यप्रणाली में अवलोकन पे स्पष्ट है कि उस समय मनोनयन का सिद्धान्त महिलाओं अनुसूचित जातियों और विशेष हितों को प्रतिनिधित्व प्रदान करने हेतु लागू किया गया था। किन्जु अपने मूलभूत उद्देश्य से हटकर इसका दुरूपयोग पक्षपात, भ्रष्टाचार, भाई-भतीजा वाद तथा दलगत स्वार्थों की पूर्ति के लिए किया यही कारण था कि इसे अलोकतांत्रिक कहकर 1949 के अधिनियम द्वारा समाप्त कर दिया गया किन्तु 1977 में महिलाओं और वाल्मीक समाज को प्रतिनिधित्व देने के लिए इसे पुनः लागू कर दिया गया। बाद में संशोधित पंचायत राज्य अधिनियम द्वारा महिलाओं को भी 30 प्रतिशत आरक्षण प्रदान करने की व्यवस्था की गयी।

वयस्क मताधिकार लागू होने के बाद से नगरीय राजनीति में धर्म, जाति और धनबल का प्रभाव विशेष रूप से देखा जा सकता है। नगरपालिका चुनाव दलगत आधार पर लड़े जाते और यदि ऐसा होता है तो चुनावों में दलगत राजनीति का प्रभाव नगण्य रहता है। ये चुनाव शक्ति की महत्व के चारों ओर केन्द्रित होते हैं एक बार निर्वाचित हो जाने के बाद वे अपने चुनाव क्षेत्र से लगातार सम्पर्क बनाने का प्रयास नहीं करतें। अपनी स्थिति और प्रतिष्ठा का ज्यादातर उपयोग अपने निहित स्वार्थों की पूर्ति अथवा अपने मित्रों और सम्बन्धियों को किसी न किसी प्रकार अनुगृहित करने के लिए कहते हैं। यदि

वे देखते हैं कि अध्यक्ष उन्हें वांछित सुधिाएं देने में आना कानी कर रहा है तो उसे सत्ता से उखाड़ फेंकने का प्रयत्न करने लगते हैं। सदस्यों के अपने कोई सिद्धान्त नहीं होते और न ही पूरा करने के लिए उनके पास अपने कोई कार्यक्रम होते हैं फिर भी उनकी इच्छा होती है कि अध्यक्ष उनकी कठपुतली बनकर कार्य करे। वे बहुधा अवसरवादी होते हैं और अपना पक्ष बदलने में उन्हें कोई आपत्ति नहीं होती उनका अधिकांश समय जनहित के कार्यों के बजाय राजनीति सत्ता का खेल-खेलने में व्यय होता है।

यद्यपि स्थानीय राजनीति दलगत प्रभाव से मुक्त नहीं रह पाती थी। जो दल प्रान्तीय और राष्ट्रीय राजनीति पर काबिल थे वे स्थानीय राजनीति को नजरंदाज नहीं कर पाये। उनके प्रति उनका दृष्टिकोण प्रायः पूर्वाग्रह युक्त होता था जो कि उन्हें बार बार स्थानीय राजनीति में हस्तक्षेप करने को प्रेरित करता था।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद कुछ समय तक तो राजनीतिक परिदृष्य राजनीति के वर्तमान दोषों से मुक्त रहा किन्तु जैसे-जैसे प्राचीन स्वतंत्रता संग्राम सेनानी तथा कांग्रेस का प्रतिष्ठित नेतृत्व कमजोर होता गया राजनीति दल में उन लोगों का वर्चस्व बढ़ता गया जो देश के लिए एक दिन भी जेल नहीं गये थे और जिन्होंने यह जाना भी नहीं था कि देश के लिए कुर्बानी क्या चीज होती है। उन लोगों से यह आशा करना व्यर्थ था कि वे देश की स्वतंत्रता को जिसे लाखों लोगों ने अपना खून पसीना बहाकर और हर तरह का बलिदान देकर प्राप्त किया था अपने पूर्वजों के आदर्शों पर चल कर अक्षुण बनाये रखने में समर्थ होंगे। आज जिस प्रकार की अनैतिकता भ्रष्टाचार और तिकर्णम की राजनीतिक का बोलबाला है उससे नहीं लगता स्थिति में शीघ्र कोई सुधार आने वाला है आज की राजनीति का तेजी से हो रहा अपराधी करण और अपराधियों का राजनीतिकरण धर्म और जातियता का राजनीति में प्रवेश तथा चुनाव में धनबल, बाहूबल और संख्यावक का बढ़ता प्रभाव भारतीय लोकतंत्र तथा स्थानीय राजनीति के लिए शुभ नहीं है। सदी के अन्तिम वर्षों के म्यूनिसिपल चुनावों में एक बढ़ी संख्या में अपराधी तत्वों की सफलता,

नगरीय प्रशासन के लिए खतरे की घंटी कही जा सकती है। यदि आने वाले वर्षों में वर्तमान राजनीति की इस दूषित प्रवृत्तियों पर नियंत्रण नहीं पाया गया तो नगरीय प्रशासन और राजनीतिक अभिजनों की कार्यप्रणाली पर विपरीत प्रभाव पड़ेगा।

स्वाधीनतापूर्व एवं स्वाधीनोत्तर काल के प्रारम्भिक वर्षों की भांति न तो ईमानदार, कर्मठ और सच्चरित्र राजनीतिक अभिजन हैं और न उस काल जैसी निर्मल राजनीति। चरित्र का संकट, राजनीति विकृतियां आज की सामान्य बात हैं। राष्ट्रीय राजनीति के प्रभाव में रहते हुए भी नगरीय राजनीति की प्रकृति दिशा और कार्यप्रणाली उससे थोड़ा भिन्नता लिये रहती है। अतः इन विकृतियों के यहां विकराल रूप धारण करने की सम्भावना थोड़ा कम रहती है। क्योंकि राजनीति अभिजनों की मतदाताओं से नजदीकी उन्हें अधिक अनियत्रिंत होने का अवसर कम देती है।

अष्टम अध्याय -

निष्कर्ष एवं सुझाव

प्रस्तुत शोध से स्पष्ट है कि इलाहाबाद में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का चयन सामाज के एक विशिष्ट क्षेत्र, शिक्षित और सम्पन्न वर्ग से होता रहा है। स्वाधिनोत्तर पूर्व काल में जहाँ वे सामन्तवादी अभिजात्यवर्गीय और रूढ़िवादी सवर्ण वर्ग का प्रतिनिधित्व करते थे स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद वे अधिकांशतः समाज के निम्न अथवा निम्न मध्यम आय वर्ग से आते रहे हैं। राजनीतिक दृष्टि से देखा जाय तो विदित होता है कि इलाहाबाद नगर पालिका के इतिहास में उसपर सदैव कांग्रेस पार्टी का ही वर्चस्व रहा है। 20वीं सदी के अन्तिम चरण में कांग्रेस के कमजोर होने से भारतीय जनता पार्टी को उसका स्थान लेने में सफलता मिली।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन अनेक शक्तियों द्वारा सामाजिकृत एवं संचालित होते हैं। उनके उद्देश्य परस्पर भिन्न-भिन्न और कभी कभार विरोधी भी हो सकते हैं। राष्ट्रीय आदर्शों के प्रति प्रायः आत्मपरख एवं व्यक्तिगत होता है।

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति के अध्ययन से स्पष्ट होता है कि वहां के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की राजनीतिक सम्बद्धता एवं विचारधारा के बावजूद वहां का प्रशासन सामान्यतः दलगत आधार पर संचालित नहीं होता था। स्थानीय राजनीतिक दल जो प्रायः नगर महापालिका चुनावों में सक्रिय दिखलाई पड़ते थे वे वास्तव में स्थानीय गुट होते थे जिनका अपना कोई दलीय कार्यक्रम, दलीय कोष और दलीय संगठन होता था। उनके कोई सिद्धान्त भी था तो वह परस्पर आदान-प्रदान का का सिद्धान्त था उनकी दूरी स्थानीय रुप से कोई अति शक्तिशाली नेता होता था। जिसके चारों ओर सम्पूर्ण गुट का ताना-बाना बुना होता था।

स्थानीय राजनीति के विश्लेषण से यह तथ्य प्रकाश में आया कि बोर्ड के कुछ अध्यक्षों को छोड़कर अधिकांश को अविश्वास प्रस्ताव की अग्निपरीक्षा से गुजरना पड़ा

इसका प्रयोग बहुधा दलगत उद्देश्यों और दबाव की राजनीति की एक मुहीम के रुप में किया गया। अनेक बार ये सदस्यों की व्यक्तिगत प्रतिद्वन्दिता राजनीतिक दलों की परस्पर प्रतिस्पर्द्धा एवं राजनीतिक गुटों की गठबंधन टूटने के कारण लाये गये थे। इसके कारण अध्यक्ष पद में अस्थिरता उत्पन्न हुई और उसकी स्थिति पर विपरीत प्रभाव पड़ा। वर्तमान अध्ययन से यह भी स्पष्ट होता है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की अन्र्तद्वन्द से उत्पन्न दबाव से राजनीति के कारण कई बार स्थानीय प्रशासन पंगुता की स्थिति को प्राप्त हुआ है और बोर्ड की अधिशाषी अधिकारी सहित तमाम कर्मचारी अपने न्याय संगत दायित्वों का उचित निर्वाह भी नहीं कर सके।

स्वाधीनता पूर्व काल में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कार्यप्रणाली से संतुष्ट होकर लोगों ने उनके लिये अधिक अधिकारों की मॉग की। किन्तु स्वतंत्रता काल में इसके लिये लोगों में अधिक उत्साह देखने को नहीं मिला। क्योंकि लोग यह महसूस करते है कि राजनीतिज्ञों की अधिक अधिकारों के लिये यह मॉग जन कल्याण की उनकी वास्तविक इच्छा पर आधारित न होकर उनकी व्यक्तिगत राजनीतिक महत्वकांक्षाओं पर आधारित है।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि कुछ स्थानीय अभिजनों ने नगर की वर्तमान समस्याओं के निवारण एवं जनसुविधाओं को सुलभ कराने की अवश्यकता की जागरुकता प्रदर्शित की है। यह भी देखा गया है कि जिन राजनीतिक अभिजनों को अपने चुनाव क्षेत्रों के लिये अधिक जन सुविधायें स्वीकृत हुई थी वे शासक दल से सम्बन्धित थे। परन्तु विरोध पक्ष या विरोधी गुटो से सम्बन्धित अभिजनों ने अपने-अपने क्षेत्रों की उपेक्षा किये जाने की शिकायत की अनेक सदस्य राज्य सरकारों के कटु आलोचक थे और उनके अनावश्यक हस्तक्षेप व नियंत्रण के विरोधी थे। वर्तमान स्थिति में सुधार लाने के लिये आवश्यक है कि राज्य सरकारें स्थानीय सरकारों में दोष ढूढने उनके कार्यो में हस्तक्षेप करने और उनके ऊपर कठोर नियंत्रण करने की प्रवृत्ति प्रदर्शित करने के बजाय उनके साथ साझेदारी और आपसी सम्बन्ध की भावना विकसित करें।

स्थानीय अभिजनों द्वारा नागरिको को जो आधारभूत सुविधाये उपलब्ध करायी गयी वे बहुत कम और अपर्याप्त थी नगर की बढ़ती आबादी को देखते हुये वे लोगो को जनसुविधायें उपलब्ध कराने हेतु आवश्यक संसाधन जुटाने और प्रशासकीय तंत्र को सक्षम बनाने में असफल रहें।

हाल के स्थानीय राजनीतिक अभिजन जो चुनाव में सफल होकर आ रहे है अपने कर्तव्य तथा राजनीतिक कार्यप्रणाली के बारे में बहुत स्पष्ट नहीं है। उन्हें और अधिक प्रबुद्ध और प्रशिक्षित बनाये जाने की आवश्यकता है।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी स्पष्ट होता है कि नगरीय राजनीति अपनी डेढ़ सदी की यात्रा पूर्ण करने जा रही है इस यात्रा के दरम्यान कई आरोह और अवरोह आये। कई पड़ाव भी मिले कई अविस्मरणीय स्मृतियॉ भी जुड़ी किन्तु यात्रा के इस प्रवाह को कोई अवरोध रोक नहीं पाया नगर पालिका इलाहाबाद की स्थापना 1963 में हुई। तबसे आज तक इलाहाबाद की परम्परागत संरचना में अनेक बदलाव आयें उसकी सभ्यता और संस्कृति में क्रान्तिकारी परिवर्तन हुये। आर्थिक एवं राजनीतिक क्षेत्र में अनेक फेरबदल हुये। इन सबके परिणामस्वरुप स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक पृष्ठिभूमि कार्यप्रणाली एवं भूमिका में पर्याप्त अन्तर आया।

स्वाधीनतापूर्व काल के अभिजन बड़ें-बड़ें जमींदार घरानों रुतबें दार कुलीन परिवारों तथा उच्च आय वर्ग से सम्बन्धित थे। वे स्वभाव से ईमानदार सच्चरित्र और निष्पक्ष होते थे और दृष्टिकोण में रुढ़िवादी सामन्तवादी अभिजात्य वर्गीय थे उनका उद्देश्य जनहित न होकर सत्तासुख होता था। वे प्रायः अल्पशिक्षित, परिपक्व आयु व गम्भीर स्वभाव के प्रतिष्ठित व्यक्ति होते थे जो जनमानस के बीच रहने के बजाय शासक वर्ग के इर्द-गिर्द रहना अधिक पसन्द करते थे। इसके विपरीत स्वाधीनोत्तरकाल के अभिजन निम्न तथा मध्य आय वर्ग के व्यवसायी, दुकानदार, वकील, अध्यापक तथा

स्वतंत्रता संग्राम सेनानी होते थे जो कि दृष्टिकोण में उदारवादी, प्रगतिशील, राष्ट्रवादी तथा लोकतांन्त्रिक थे। उनका उद्देश्य जनहित तथा जनता में लोकप्रिय बना रहना होता था। किन्तु स्वतंत्रता के प्रारम्भिक काल की यह स्थिति अधिक दिनों तक कायम न रह सकी। धीरे-धीरें लोकतंत्र का क्षरण शुरु हो गया और उसके दोष प्रकाश में आने लगे। नगरीय राजनीति का अपराधीकरण तथा अपराधियों का राजनीति में प्रवेश हुआ। जाति और धर्म मतदान का आधार बने, धनबल और बाहुबल का प्रभाव बढ़ा। ऐसी पृष्ठिभूमि से आये राजनीतिक अभिजन भी प्रायः अनेक विकृतियों का शिकार हुये। उन्होंने भ्रष्टाचार, भाई भतीजावाद जाति और धर्म को प्रश्रय देकर लोकतंत्र को भारी झटका दिया। दलों की आंतरिक कलह, गृहीय प्रतिद्वन्दिता तथा संकीर्ण स्वार्थ दलगत कार्य प्रणाली के अभिन्न अंग बन गये। महात्मा गॉधी तथा भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के आदर्शो का उनके लिये कोई महत्व नहीं रह गया।

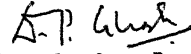
उपर्युक्त राजनीतिक विकृतियों को दूर करने के लिये आवश्यक है कि सभी राजनीतिक दलों के शीर्ष नेतृत्व अपने-अपने सोच में परिवर्तन लायें। चुनाव में योग्य ईमानदार जनहित में विश्वास रखने वाले श्रेष्ठ जनों को ही टिकट दें। राजनीतिक दलों एवं सभासदों के लिये आचार संहिता बनें और उसका पालन अनिवार्य हो स्थानीय राजनीतिक अभिजन अपनी अम्बुड्समैनिक भूमिका के महत्व को समझे और उसे अंजाम दें। सभासद अपने-अपने निर्वाचकों के साथ संवाद की स्थिति बनायें रखे। स्थानीय जनता को भी राजनीतिक दृष्टि से जागरुक बनाया जाय।

इलाहाबाद नगर महापालिका के विशेष सन्दर्भ में भारत के महानगरीय समाज की अभिजन राजनीति का आलोचनात्मक अध्ययन (1959 से 1999 तक)

ALLAHABAD NAGAR MAHAPALIKA KE VISHESH SANDARBH MEIN BHARAT KE MAHANAGAREEYA SAMAJ KI ABHIJAN RAJNEETI KA ALOCHANATMAK ADHYYANA (1959 SE 1999 TAK)

इलाहाबाद विश्वविद्यालय की डी० फिल्० उपाधि हेतु
प्रस्तुत शोध प्रबन्ध

निर्देशक :
प्रो० डी० पी० धोष
राजनीति विज्ञान विभाग
इलाहाबाद विश्वविद्यालय,
इलाहाबाद

अनुसंधात्री :
कु० सरिता सिंह

राजनीति विज्ञान विभाग
इलाहाबाद विश्वविद्यालय
इलाहाबाद
2002

प्रमाण-पत्र

प्रमाणित किया जाता है कि सरिता सिंह आत्मजा श्रीकृष्णानंद सिंह सितम्बर 2000 से इलाहाबाद विश्वविद्यालय की राजनीति विज्ञान विभाग में मेरे निर्देशन में शोध-छात्रा के रुप में पंजीकृत हैं। इनके शोध का विषय "इलाहाबाद नगर महापालिका के विशेष सन्दर्भ में भारत के महानगरीय समाज की अभिजन राजनीति का आलोचनात्मक अध्ययन (1959 से 1999 तक)"। इनका शोध कार्य पूर्ण हो चुका है तथा इनका शोध-प्रबन्ध का मेरे द्वारा अवलोकन किया गया है। अतः इन्हें शोध प्रबन्ध प्रस्तुत करने की अनुमति प्रदान की जाती है।

(हस्ताक्षर)

प्रो0 डी0पी0 घोष

राजनीति विज्ञान विभाग

इलाहाबाद विश्वविद्यालय

इलाहाबाद

प्रस्तावना

एक विकासशील समाज में जहॉ उसके नगर अपने विविध एवं अनूठें अनुभवों के कारण औद्योगिक एवं सांस्कृति परिसरों का रुप लेते जा रहे है, वहीं राष्ट्रीय विकास की प्रक्रिया में नगरीय राजनीति और नागरिक प्रशासन की भूमिका का महत्व उत्तरोत्तर बढ़ता जा रहा है। इस सन्दर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के कर्तव्यबोध, कार्यप्रणाली और उपलब्धियों का परीक्षण एवं मूल्यांकन का अध्ययन की दृष्टि से औचित्यपूर्ण होगा। अभिजनों की राजनीतिक भूकिका का प्रश्न जो कि 19वीं सदी के अन्तिम वर्षो में उदार समाजों को लेकर प्रथम बार चर्चा में आया था। राजनीतिक वैज्ञानिकों एवं राजनीतिक समाजशास्त्रियों के लिये निरन्तर आकर्षण का केन्द्र बना रहा। उसका अध्ययन अब तक अनेक सैद्धान्तिक संदर्भो में किया जा चुका है, और वे सभी उसके किसी न किसी पहलू पर प्रकाश डालते हैं। परेटो, मोस्का और माइकल जैसे विचारक उन्हें समाज में निर्णयकर्ता और उसे क्रियान्वित करने वाला मानते है। मार्क्सवादियों के अनुसार आधुनिक राज्य पर सामन्तवादी शक्तियों का आधिपत्य है। वे न केवल उत्पादन के तरीकों पर नियंत्रण रखते है वरन् समाज की सामाजिक एवं आर्थिक शक्तियों को भी निर्देशित करते है। उपर्युक्त के अतिरिक्त कुछ ऐसे विचारक हैं जो कि राजनीतिक अभिजनों सर्वाधिकारवादी राज्य के खतरों के विरुद्ध लोकतंत्र का आधारभूत संबल मानते है। भारत में अधिकांश शोध कार्य राष्ट्रीय एवं प्रादेशिकस्तर के राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति एवं भूमिका को लेकर हुआ है। स्थानीय स्तर पर राजनीतिशास्त्रियों के लिये उसका क्षेत्र नया और अछूता है। छोटें नगरों की राजनीति पर अभी तक बहुत कम कार्य हुआ है और जो कुछ हुआ भी है वह मुख्य रुप से नगरीय समस्याओं से सम्बन्ध रखता है। स्थानीय सरकारों पर सूक्ष्म अध्ययन का प्रायः अभाव मिलता है। भारत जैसे विशाल एवं विविधतापूर्ण देश में किसी विषय पर अध्ययन की कोई अंतिम सीमा नहीं हो सकती है।

प्रस्तावना

एक विकासशील समाज में जहाँ उसके नगर अपने विविध एवं अनूठें अनुभवों के कारण औद्योगिक एवं सांस्कृति परिसरों का रुप लेते जा रहे है, वहीं राष्ट्रीय विकास की प्रक्रिया में नगरीय राजनीति और नागरिक प्रशासन की भूमिका का महत्व उत्तरोत्तर बढ़ता जा रहा है। इस सन्दर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के कर्तव्यबोध, कार्यप्रणाली और उपलब्धियों का परीक्षण एवं मूल्यांकन का अध्ययन की दृष्टि से औचित्यपूर्ण होगा। अभिजनों की राजनीतिक भूकिका का प्रश्न जो कि 19वीं सदी के अन्तिम वर्षो में उदार समाजों को लेकर प्रथम बार चर्चा में आया था। राजनीतिक वैज्ञानिकों एवं राजनीतिक समाजशास्त्रियों के लिये निरन्तर आकर्षण का केन्द्र बना रहा। उसका अध्ययन अब तक अनेक सैद्धान्तिक संदर्भो में किया जा चुका है, और वे सभी उसके किसी न किसी पहलू पर प्रकाश डालते हैं। परेटो, मोस्का और माइकल जैसे विचारक उन्हें समाज में निर्णयकर्ता और उसे क्रियान्वित करने वाला मानते है। मार्क्सवादियों के अनुसार आधुनिक राज्य पर सामन्तवादी शक्तियों का आधिपत्य है। वे न केवल उत्पादन के तरीकों पर नियंत्रण रखते है वरन् समाज की सामाजिक एवं आर्थिक शक्तियों को भी निर्देशित करते है। उपर्युक्त के अतिरिक्त कुछ ऐसे विचारक हैं जो कि राजनीतिक अभिजनों सर्वाधिकारवादी राज्य के खतरों के विरुद्ध लोकतंत्र का आधारभूत संबल मानते है। भारत में अधिकांश शोध कार्य राष्ट्रीय एवं प्रादेशिकस्तर के राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति एवं भूमिका को लेकर हुआ है। स्थानीय स्तर पर राजनीतिशास्त्रियों के लिये उसका क्षेत्र नया और अछूता है। छोटें नगरों की राजनीति पर अभी तक बहुत कम कार्य हुआ है और जो कुछ हुआ भी है वह मुख्य रुप से नगरीय समस्याओं से सम्बन्ध रखता है। स्थानीय सरकारों पर सूक्ष्म अध्ययन का प्रायः अभाव मिलता है। भारत जैसे विशाल एवं विविधतापूर्ण देश में किसी विषय पर अध्ययन की कोई अंतिम सीमा नहीं हो सकती है।

स्थानीय राजनीति में व्याप्त विभिन्नता शोध के क्षेत्र को व्यापकता प्रदान करती है। नगरीय राजनीति एक ऐसा क्षेत्र है जिसकी ओर शिक्षाशास्त्रियों और राजनीति वैज्ञानिकों का अभी तक बहुत कम ध्यान गया है। इसी लिये वर्तमान अध्ययन में स्थानीयस्तर पर राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति चरित्र और कार्यप्रणाली का विस्तृत परीक्षण किया जायेगा। आशा की जाती है कि इस शोध कार्य के निष्कर्ष राष्ट्रीय विकास प्रक्रिया में छोटें-छोटें नगरों के राजनीतिक अभिजनों की नयी भूमिका का निर्धारण करेंगे और उसे अन्जाम देने में उनके लिये पर्याप्त सहायक सिद्ध होगें।

1947 से पूर्व भारत ब्रिटिश साम्राज्य का एक अंग था, और उसकी स्थिति मात्र एक उपनिवेश की थी। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद स्थानीय स्वशासन की अवधारणा और स्तर में दूरगामी परिणाम परिलक्षित हुये, और नगरीय राजनीति और उसके अभिजनों की प्रकृति और भूमिका में व्यापक परिवर्तन देखने का मिलें।

चूँकि प्रस्तावित विषय पर प्रकाशित सामग्री अत्यन्त अल्प एवं अपर्याप्त हैं। अतः अध्ययन को पूर्ण करने हेतु जिन प्रक्रियाओं का अवलंबन किया गया है। वे है साक्षात्कार, पर्यवेक्षण, परिचर्चा और आकंणों का संचयन। इस विषय पर चूँकि शोध विधि शीर्षक के अन्तर्गत अगले अध्याय में सविस्तार चर्चा की जायेगी, इसी लिये यहाँ कुछ अधिक विचार करना उचित प्रतीत नहीं होता।

वर्तमान शोध प्रबंध तो 8 अध्यायों में विभाजित किया गया है। प्रथम अध्याय में शोध कार्य के उद्देश्य, शोध विषय के चयन के कारण तथा शोध विधि का वर्णन किया गया है। द्वितीय अध्याय में अभिजन शब्द की अवधारणा, प्रकृति एवं महत्व पर प्रकाश डाला गया है और भारत में अभिजनवाद के विकास की विभिन्न चरणों का उल्लेख किया गया है। तृतीय अध्याय में इलाहाबाद की सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृति विशेषताओं और स्थानीय जीवन पर उनके प्रभाव का भी विश्लेषण किया गया है। चतुर्थ अध्याय में इलाहाबाद नगरपालिका उद्भव एवं विकास के संदर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजन की भूमिका का ऐतिहासिक विश्लेषण प्रस्तुत किया गया है।

पंचम अध्याय में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक पृष्ठभूमि उनके कर्तव्यबोंध और कार्यप्रणाली पर पड़ने वाले उसके प्रभाव की विस्तृत व्याख्या की गयी है। षष्टम अध्याय में स्थानीय राजनीतिक अभिजन और आम जनता के परस्पर परिसंवाद, अन्योन्यक्रिया तथा पारस्परिक सम्बन्धों का विवेचन किया गया है। इसके अतिरिक्त स्थानीय राजनीति में जनता की भागीदारी एवं अम्बुड्समैन के रुप में अभिजनों के कार्यो की विस्तार से समीक्षा की गयी है। षष्टम अध्याय में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की राजनीतिक विचारधारा, राजनीतिक दलों से उनकी सम्बद्धता और राष्ट्रीय राजनीतिक राष्ट्रों के प्रति उनकी आस्था का परीक्षण किया गया है। और शोध प्रबन्ध के अष्टम् अध्याय में वर्तमान अध्ययन के निष्कर्ष का सुझाव का संक्षिप्त विवरण प्रस्तुत किया गया है।

प्रस्तुत शोध प्रबंध अन्तर्निहित विचारों के सृजन एवं इस दरम्यान प्राप्त सहयोग एवं समर्थन के लिये कृतज्ञता ज्ञापन हेतु प्रमुख नामों की सूची इलाहाबाद विश्वविद्यालय के राजनीति विज्ञान विभागाध्यक्ष डॉ0 आलोक पंत, रीडर राजनीति विज्ञान विभाग डॉ0 मो0 शाहिद, पुस्तकालयाध्यक्ष नगर निगम इलाहाबाद श्रीमती सुमन श्रीवास्तव, नयी दिल्ली स्थित भारतीय लोक प्रशासन संस्थान के अवकाश प्राप्त प्रो0 एस0आर0 माहेश्वरी और गोविन्द वल्लभ पंत सामाजिक शोध संस्थान इलाहाबाद के अवकाश प्राप्त निदेशक प्रो0 ए0डी0 पंत से प्रारम्भ होती है। जिनके सम्पूर्ण अनुभव एवं ज्ञान का कोष मेरे लिये सदैव एक प्रकाश स्तम्भ के सदृश रहा है। मैं प्रो0 डी0पी0 घोष अवकाश प्राप्त रीडर इलाहाबाद विश्वविद्यालय की भी अत्यन्त आभारी हूँ। जिन्होंने अपनी असीम व्यस्तता में से कुछ क्षण निकाल कर मेरे इस अध्ययन के निर्देशन का दायित्व सहर्ष स्वीकार किया और अपनी प्रखर आलोचनाओं और तर्कसंगत सुझावों के द्वारा कदम-कदम पर मेरे शोध कार्य के प्रगति की समीक्षा की एवं उसे दिशा निर्देश दिया। मैं डॉ0 आर0यस0 सिंह अवकाश प्राप्त प्राचार्य एवं पूर्व सदस्य उ0प्र0 माध्यमिक शिक्षा सेवा आयोग इलाहाबाद को हृदय से आभार व्यक्त कर रही हूँ। जिन्होंने मेरे इस शोध कार्य में अथक प्रयास एवं आशीष वचनों से

सहयोग दिया, मैं इस शोध कार्य को प्रो0 राम सिंह जे0के0 इन्स्टीट्यूट ऑफ एप्लाइड फिजिस्क इलाहाबाद विश्वविद्यालय, डॉ0 राघवेन्द्र मल्ल प्राचार्य राजकीय महाविद्यालय अकबरपुर, कानपुर देहात, के चरणों में समर्पित कर रही हूँ। जिनके असीम स्नेह एवं संरक्षण ने इस शोध को पूर्ण करवाने में अपना योगदान दिया, मैं अपने पूज्य पिताजी श्री कृष्णानंद सिंह, माताजी श्रीमती विद्यावती देवी एवं बुआ जी श्रीमती इन्द्रावती सिंह तथा अपने समस्त सहयोगी मित्रगण के योगदान को भी विस्मृत नहीं कर सकती। जिन्होंने न केवल मुझे इस शोध कार्य हेतु प्रेरित किया वरन् कदम-कदम पर इसे पूर्णतया प्रदान करने में मेरा सहयोग एवं सहायता की।

इस शोध कार्य की तैयारी में सहायता और समर्थन के लिये मैं उन तमाम वर्तमान एवं भूतपूर्व नगरपालिका पदाधिकारियों, प्रशासनिक कर्मचारियों एवं विभिन्न क्षेत्रों में अभिजन राजनीति से जूड़ें सभ्रान्त नागरिकों के प्रति भी हृदय से कृतज्ञ हूँ। जिन्होंने लम्बे-लम्बें वार्तालापों व्यक्तिगत साक्षात्कार और प्रश्न मालाओं के अपने उत्तरों के माध्यम से मुझे रचनात्मक सहयोग प्रदान किया। मैं उन समस्त लोगों की भी आभारी हूँ जिन्होने इस शोध कार्य को पूरा करने में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रुप से मेरी सहायता की है।

अंत में मैं नई दिल्ली स्थित भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, राष्ट्रीय अभिलेखाकार, अंतराष्ट्रीय अध्ययन केन्द्र एवं जवाहर लाल नेहरु तथा नई दिल्ली स्थित विश्वविद्यालयों के उन पुस्तकालयाध्यक्षों की भी हृदय से अनुगृहित हूँ, जिन्होंने इस शोध प्रबन्ध की सामग्री के संकलन में मुझे अपना पूर्ण सहयोग एवं समर्थन प्रदान किया।

सरिता सिंह

अनुक्रम

प्रथम अध्याय

शोध कार्य का उददेश्य, शोध विषय का चयन एवं शोध विधि

(1) शोध कार्य का उद्देश्य

एक विकासशील समाज में जहाँ अनेक बार नगर अपने विविध एवं अनूठे अनुभवों के कारण औद्योगिक एवं सांस्कृतिक परिसरों का रुप धारण करते जा रहें हैं, वहीं राष्ट्रीय विकास की प्रक्रिया में नगरीय राजनीति एवं नगरीय प्रशासन की भूमिका का महत्व दिन प्रतिदिन बढता जा रहा है। इस परिप्रेक्ष्य में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कार्यशैली, कर्तव्यबोध, उपलब्धियों एवं सीमाओं का परीक्षण एवं मूल्यांकन भी अध्ययन की दृष्टि से समसामयिक एवं औचित्यपूर्ण प्रतीत होता है अभिजनों की राजनीतिक भूमिका का प्रश्न जो कि 19वीं शदी के अन्त में उदार समाजों को लेकर प्रथम बार चर्चा में आया था राजनीति शास्त्रियों एवं राजनीतिक समाजशास्त्रियों के लिये आकर्षण का केन्द्र बिन्दु रहा है।

भारत में अधिकांश शोधकार्य राष्ट्रीय एवं प्रदेश स्तर के राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति एवं भूमिका को लेकर हुआ है। स्थानीय स्तर पर उनके अध्ययन का क्षेत्र प्रायः नया और अछूता है। भारत में नगरीय राजनीति पर अभी तक बहुत कम शोध कार्य हुआ है और जो कुछ हुआ भी है वह प्रधानतया नगरीय समस्याओं और उनके समाधान से सम्बन्धित रहा है। स्थानीय स्तर की अभिजन राजनीति पर सूक्ष्म एवं गम्भीर विश्लेषण का अध्ययन में प्रायः अभाव रहा है।

प्रस्तावित शोध प्रबन्ध में इलाहाबाद नगर के विशेष सन्दर्भ में भारत की महानगरीय अभिजन-राजनीति का आलोचनात्मक अध्ययन करने का प्रयास किया जायेगा आशा की जाती है कि इस शोध कार्य के निष्कर्ष, राष्ट्रीय विकास की प्रक्रिया में महानगरों के राजनीतिक अभिजनों की भूमिका का निर्धारण करेंगे और प्रदेश तथा राष्ट्रीय स्तर के अनुभवों के आलोक में उसे अन्जाम देने में उनके लिये सहायक सिद्ध होंगे।

1947 के पूर्व भारत ब्रिटेन का एक उपनिवेश था। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद स्थानीय स्वशासन की अवधारणा और स्तर में व्यापक अन्तर प्रकट होने से अभिजन राजनीति की प्रकृति और भूमिका में दूरगामी परिवर्तन परिलक्षित हुये हैं। किन्तु परिवर्तन की गति व दिशा चूंकि बड़े व छोटे नगरों में एक समान नहीं रही है इसलिये एक लघु महानगर की अभिजन राजनीति के अध्ययन को इस शोध कार्य का केन्द्रीय विषय बनाया गया है ताकि उसको निष्कर्ष और विश्लेषण, स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के लिये अपनी भूमिका के निर्धारण और निर्वाह में प्रकाश स्तम्भ का कार्य करें और उनके अनुभवों के आलोक में छोटे एवं मध्यम श्रेणी के नगरो के राजनीतिक अभिजन भी अपनी समस्याओं में सुलझाने में उचित मार्ग दर्शन प्राप्त कर सके। भारत में सूक्ष्म शोध एवं राजनीतिक विश्लेषण की परम्परा अभी हाल में ही विकसित हुई है। इस शोध प्रबंध में भी एक क्षेत्र विशेष इलाहाबाद महानगर के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति एवं भूमिका के अध्ययन को लेकर उसे राष्ट्र की मुख्य धारा से समन्वित किया जायेगा। यद्यपि इसके केन्द्रीय विषय का सम्बन्ध स्थानीय स्तर पर प्रचलित राजनीतिक प्रक्रिया को भली भांति समझने से है किन्तु इसके साथ ही इसमें सम्पूर्ण देश में कार्यरत राजनीतिक प्रणाली पर प्रकाश डालने का प्रयास किया जायेगा।

इसमें इलाहाबाद महानगर की स्थानीय राजनीति एवं उसके जनजीवन की वास्तविकताओं से न केवल निष्कर्ष निकाले जायेंगे वरन उन्हें देश और प्रदेश के राजनीतिक दृष्टिकोण से भी सामान्यीकृत करने का प्रयास किया जायेगा। ताकि शिक्षाशास्त्रियों और शोधार्थियों का ध्यान नगरीय अभिजन-राजनीति की ओर भी आकृष्ट किया जा सके और ज्ञान की उस शून्य की पूर्ति की जा सके जो एक लम्बे अन्तराल से उसकी उपेक्षा का शिकार रहा है।

प्रस्तुत शोध में अध्ययन हेतु इलाहाबाद नगर का चयन महानगरीय राजनीति के प्रतीक स्वरुप किया गया है क्योंकि यह एक ऐसे लघु आकारीय महानगर का प्रतिनिधित्व करता है जिनमें छोटे तथा बड़े दोनों प्रकार के नगरों के राजनीतिक अभिजनों का समावेश

है। ऐसी स्थिति में प्रस्तुत अध्ययन अत्यन्त रोचक तथा उसके निष्कर्ष शोधार्थियों के लिये अत्यन्त उपयोगी सिद्ध होने की आशा है।

(2) शोध विषय का चयन :-

प्रस्तुत शोध की योजना बनाते समय शोधकर्ता के सामने अनेक कठिनाइयां थीं। यद्यपि कुछ संस्थायें सभी महानगरों में समान रुप से पायी जाती हैं किन्तु उनके पृथक-पृथक अंगों के कार्य, जो भिन्न-भिन्न ऐतिहासिक भौगोलिक सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक कारकों से प्रभावित होते हैं उन्हें एक दूसरे से अलग पहिचान प्रदान करते हैं। इसलिये उनके राजनीतिक व्यवहार का अध्ययन उनकी राजनीतिक प्रकृति से भिन्न उपर्युक्त कारकों को ध्यान में रखकर ही किया जाना चाहिये। वर्तमान सन्दर्भ में चूंकि किसी नगर विशेष की विशिष्टता का विचार एक भ्रम से अधिक कुछ नहीं है, अतः शोधकर्ता का लक्ष्य एक ऐसे महानगर की तलाश थी, जिसके स्थानीय राजनीतिक अभिजन की प्रकृति और कार्य प्रणाली का अध्ययन सुगमतापूर्वक किया जा सके। इलाहाबाद महानगर का चयन इसी आशा से किया गया है ताकि उसका अध्ययन देश के समस्त नगरों के अभिजनों के अध्ययन की सार्थकता प्रमाणित कर सके।

फिर भी वर्तमान शोध विषय हेतु इलाहाबाद नगर के चयन में अनेकानेक कारकों का योगदान रहा है।

सर्वप्रथम गंगा यमुना एवं अदृश्य सरस्वती नदियों के तट पर बसा यह महानगर सभ्यता के उद्भव काल से ही उत्तर भारत के हृदय स्थल पर सुरम्य रुप से स्थित है। सम्भवतः भारतवर्ष का उस काल में अन्य कोई नगर, सांस्कृतिक विकास की विभिन्न अवस्थाओं का इतने स्पष्ट ढंग से प्रतिनिधित्व नहीं करता, जितना कि इलाहाबाद जिसे प्राचीन काल में प्रयाग नाम से जाना जाता था। गंगा यमुना एवं सरस्वती नदियों का संगम होने के कारण प्रयाग को गंगा यमुनी संस्कृति का केन्द्र बिन्दु माना जाता है। ऐसे नगर की राजनीति को शोधकर्ता के लिये अपने शोध का विषय बनाना स्वभाविक है। **द्वितीय**

राजनीतिक महत्व की दृष्टि से इलाहाबाद नगर को यह अनोखा गौरव भी प्राप्त है कि उसने देश को पांच प्रधानमंत्री दिये हैं सर्वश्री जवाहरलाल नेहरु, लाल बहादुर शास्त्री, इन्दिरागांधी, राजीव गांधी और वी॰ पी॰ सिंह। इसके अतिरिक्त इसने सैकड़ों की संख्या में ख्याति प्राप्त शिक्षाविद्, इतिहासकार, साहित्यकार, कानूनविद तथा प्रशासक भी दिये हैं, जिन्होंने अपनी कीर्ति पताका अपने-अपने क्षेत्रों में न केवल देश में अपितु विदेशों में भी फहरायी है और भारत के चतुर्दिक विकास में अपना महत्वपूर्ण योगदान किया है। अतः ऐसे नगर की अभिजन राजनीति का अध्ययन शोधकर्ता के लिये रुचिकर होना स्वभाविक है।

तृतीय भारत के प्रथम प्रधानमंत्री पं॰ जवाहरलाल नेहरु ने अपने राजनैतिक जीवन का प्रारम्भ इलाहाबाद की पावन भूमि से ही किया था। 1923-24 में वे इलाहाबाद नगरपालिका के अध्यक्ष निर्वाचित हुए। भारतीयों की प्रशासनिक क्षमता पर उनके अटूट विश्वास तथा सत्ता के विकेन्द्रीकरण में उनकी गहन आस्था जिनके लिये वह अपने अंग्रेज साथियों को भी राजी करने का यथासम्भव प्रयास करते रहे तो इस शोध प्रबंध में खोजने का प्रयास किया जायेगा।

चतुर्थ इलाहाबाद की संस्कृति सदैव से विभिन्नता में एकता की परिचायक रही है। उसकी मिश्रित जनसंख्या में 70: हिन्दू 20: मुसलमान तथा 10: अन्य वर्गो के लोग सम्मिलित हैं उसके विभिन्न समुदायों के मध्य विद्यमान शांति, भाई चारा और सह अस्तित्व की भावना उसे अन्य महानगरों से पृथक पहिचान प्रदान करती है। यदि उनके बीच कभी कोई संघर्ष की स्थिति बनी भी है, तो वह कुछ और नहीं बल्कि मात्र कुछ प्रभावशाली व्यक्तियों के बीच लौकिक हितों को लेकर उपजे संघर्ष की अभिव्यक्ति मात्र रही है। जिसमें जनसमर्थन प्राप्त करने के उद्देश्य से किसी के द्वारा अपने क्रिया-कलापों को राजनीतिक रंग देने का प्रयास निहित नहीं है। अतः ऐसे महानगर की अभिजन राजनीति के अध्ययन में शोधकर्ता की रुचि होना स्वभाविक है।

पंचम इस महानगर की आवश्यकताओं और मांगों को प्रभावी ढंग से प्रस्तुत कर पाने मे स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की विफलता एक ऐसा तथ्य है जिसने उसको उसमें अंतनिर्हित कारणों की खोज करने और उन त्रुटियों को प्रकाश में लाने हेतु प्रेरित किया है। इसमें शोधकर्ता द्वारा महानगर प्रशासन की जीवन शक्ति का क्षरण करने वाले कारकों को ढूंढ निकालने तथा उन उपायों को प्रतिपादित करने का प्रयास किया जायेगा जो महानगर के स्वस्थ विकास और उसके शांत एवं सद्भावना पूर्ण जीवन को अछूता बनाये रखने के लिये आवश्यक है। **छठे** लोकतंत्र और सत्ता के विकेन्द्रीकरण के विचार ने स्वतंत्र भारत में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की भूमिका में नये-नये आयामों की प्रतिष्ठापना की है। स्वाधीनता प्राप्ति के बाद उनके चरित्र एवं दृष्टिकोण में अनेक परिवर्तन आये हैं। फिर भी वे नवीन राजनीतिक व्यवस्था में अपनी नयी भूमिका के अनुरुप अपने आपको ढाल पाने में असमर्थ हो रहे हैं। प्रस्तुत अध्ययन का उद्देश्य इलाहाबाद महानगर के सामाजिक आर्थिक और राजनीतिक विकास के विभिन्न चरणों के सन्दर्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की प्रकृति, कार्यप्रणाली और भूमिका का विस्तृत अध्ययन करना है।

सातवें चूंकि अभी तक अधिकांश शोधकार्य ग्रामीण अथवा राष्ट्रीय राजनीति को लेकर ही हुआ है इसलिये उसने इस महानगर की राजनीति के अध्ययन के माध्यम से ज्ञान की उस रिक्ति को भरने का प्रयास किया है जो कि एक लम्बे समय से शिक्षाशास्त्रियों एवं शोधकर्ताओं की उपेक्षा का विषय रही है और अंत में शोधकर्ता की इलाहाबाद महानगरपालिका क्षेत्र के लोगों के साथ एक दशाब्दी सम्पर्क स्थापित करने में सहायक सिद्ध होगी, जो कि किसी भी संस्थान के सूक्ष्म अध्ययन के लिये परमावश्यक है।

(3) शोध विधि :-

प्रस्तुत अध्ययन में प्रयुक्त शोध विधि नगरीय राजनीति के अनुभवमूलक अध्ययन पर आधारित विश्लेषणात्मक दृष्टिकोण तथा संस्थागत विवरण के आदर्श समिश्रण का प्रतिनिधित्व करती है। म्युनिसिपल अधिनियमों तथा शासकीय आदेशों ने नगरीय प्रशासन के वैधानिक ढांचे के विगत तथा वर्तमान स्वरुप को समझने हेतु पृष्ठभूमिक सामग्री प्रदान की है। राजनीतिक अभिजनों के सामने आने वाली दिन प्रतिदिन की समस्याओं को समझने और उनके समाधान हेतु आवश्यक जानकारी प्राप्त करने के लिये उसने विभागीय कार्यवाहियों, प्रशासकीय आख्याओं, अधिकाधिक पत्रों तथा न्यायिक निर्णयों का अध्ययन किया है। शोध प्रबंध से सम्बन्धित आवश्यक सामग्री एवं सूचनाओं के संकलन हेतु उसने विभिन्न विश्वविद्यालयों के पुस्तकालयों का सहारा लिया है तथा आंकड़े एकत्रित करने हेतु निगम इलाहाबाद के अतिरिक्त जिला प्रशासन के विभिन्न कार्यालयों के मूल अभिलेखों तथा सरकारी फाइलों का भी भली भांति अवलोकन किया है।

शोध विषय के सैद्धान्तिक पक्ष का अध्ययन पूर्ण कर लेने के पश्चात, उसके व्यवहारिक पक्ष का अध्ययन इलाहाबाद की स्थानीय राजनीति में अभिजनों के व्यवहार के अनुभवमूलक अध्ययन से पूरा किया गया है। शोध सामग्री के संकलन में मौलिक तथा परोक्ष दोनो ही प्रकार के श्रोतों का सहयोग लिया गया है। इस हेतु स्थानीय मतदाताओं, नगरमहापालिका सदस्यों, एवं कर्मचारी नेताओं के साथ व्यक्तिगत साक्षात्कार, अनौपचारिक वार्ताकाल तथा प्रश्न मालाओं के माध्यम से सूचनायें एकत्रित की गई है। ऐसे 20 लोगों से प्रश्न मालायें पूरी करवाई गई जिनमें 10 व्यक्ति नगरमहापालिका कर्मचारी और 10 सामान्य मतदाता थे और जिन्हें इलाहाबाद की नगरीय राजनीति का पर्याप्त अनुभव एवं ज्ञान था।

राजनीतिक विश्लेषण हेतु आवश्यक जानकारी अनेक मामलों में दीर्घकालीन बैठकों एवं सघन साक्षात्कारों से प्राप्त की गयी है। स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के साथ

साक्षात्कार मुख्य रुप से उनकी सामाजिक, आर्थिक एव राजर्नीतिक पृष्ठभूमि, जनसामान्य के साथ उनके राजनीतिक सम्प्रेरण, राजनीतिक विषयों पर उनकी जानकारी, स्थानीय समस्याओं के निराकरण हेतु उनके द्वारा किये गये प्रयास, और राष्ट्रीय उद्‌देश्यों के प्रति उनकी जागरुकता आदि से सम्बन्धित था। उत्तरदाता पर्याप्त अनुभवी तथा श्रेष्ठ व्यक्तित्त्व के धनी थे। राजनीतिक परिणामों के सम्बन्ध में उनके उत्तर स्पष्ट व रचनात्मक थे जिनसे शोध के नये-नये क्षेत्र बार-बार खुलते थे। वे स्वभाविक रुप से शोधकर्ता के लिये आकर्षण के केन्द्र बिन्दु थे। उसने उत्तरदाताओं का चयन उनकी सामाजिक स्थिति और प्रतिष्ठा के आधार पर किया था, और चयन की यह प्रक्रिया निरंतर एवं नियमित थी।

विषय से सम्बन्धित महत्वपूर्ण सहभागियों और सुविज्ञ व्यक्तियों के सम्बन्ध में आवश्यक सूत्र साक्षात्कार से ही प्राप्त हो रहे थे। इलाहाबाद महानगर के जन जीवन में अत्यधिक प्रभावशाली लगभग समस्त प्रमुख जनों का साक्षात्कार विस्तार से लिया गया था और वे प्रायः सभी सहयोग हेतु पर्याप्त इच्छुक पाये गये थे। इस क्रम में लगभग 200 लोगों का उनके घर जाकर साक्षात्कार लिया गया था। इन लोगों का चयन बेतरतीव ढंग से उनके लिंग धर्म जाति शिक्षा और व्यवसाय को ध्यान में रखकर किया गया था ताकि उसे अधिकाधिक व्यापक एवं लाभदायक बनाया जा सके। शोधकर्ता के स्थानीय मतदाताओं, नगरपालिका सदस्यों और स्थानीय प्रशासकों का साक्षात्कार उनके कर्तव्यबोध तथा दृष्टिकोणात्मक स्थिति को जानने के लिये व्यक्तिगत रुप से लिया गया था। स्थानीय बस्तियों में जाकर लोगों की कठिनाइयों को जानने और स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की भूमिका एवं कार्य प्रणाली के बारे में उनके दृष्टिकोण को समझने हेतु उनसे व्यक्तिगत रुप से सम्पर्क किया गया था, जिससे वह शीघ्र ही स्पष्ट हो गया था कि स्थानीय नौकरशाहों और नगरमहापालिका कर्मचारियों को स्थानीय राजनीतिक प्रक्रिया के बारे में पर्याप्त जानकारी थी। जिन लोगों का साक्षात्कार लिया गया था उनके (भाग में सभी विभागाध्यक्ष, कार्यालय अधीक्षक, निरीक्षक, अनुभवी लिपिक एवं अवकाश प्राप्त म्यूनिसिपल कर्मचारी शामिल थे उन सबका रुख रचनात्मक था, तथा उनके द्वारा सम्पर्ण वांछित

जानकारी सहर्ष उपलब्ध करायी गयी थी। इसके अतिरिक्त इलाहाबाद महानगर की राजनीति से घनिष्ठ रुप से जुड़े हुये अधिकांश पूर्व नगराध्यक्षों, उपनगराध्यक्षों, नगर महापालिका सदस्यों, विधानमण्डल व संसद सदस्यों से इस शोध विषय पर लम्बे-लम्बे वार्तालाप हुये थे। बोर्ड तथा उसकी उपसमितियों की कार्यपद्धति को निकट से देखने और समझने हेतु उसने उसकी बैठकों में प्रत्यक्ष रुप से भाग लिया था। इस प्रकार उसने आंकड़े संचयन के मुद्दे पर लोक अभिलेखों, दैनिक समाचारपत्रों विस्तृत साक्षात्कारों एवं नगरीय राजनीति के अनुभवमूलक अध्ययन पर आधारित व्यक्तिगत पर्यवेक्षण पर अधिक विश्वास किया था। इलाहाबाद महानगर के नगरीय प्रशासन के विगत इतिहास के बारे में आंकड़े एकत्रित करने हेतु जनगणना आख्याओं का सहारा लिया गया था जो कि उसकी विगत कार्यप्रणाली से पूर्ण परिचित समझे गये थे शोध सामग्री के मूल स्रोत के रुप में डिस्ट्रिक्ट गजेटियर्स, गजट अधिसूचनाओं तथा समय-समय पर प्रकाशित शासकीय आदेशों पर निर्भर रहा गया था और निष्कर्ष निकालने हेतु इन प्राप्त आंकड़ों को सारणीबद्ध करके उनके तुलनात्मक विश्लेषण की प्रक्रिया अपनायी गयी।

द्वितीय अध्याय

(1) अभिजन का अर्थ

(2) राजनीतिक अभिजन सिद्धान्त : अभिजनवाद की अवधारणा प्रकृति एवं महत्व

(3) भारत में अभिजनवाद का उद्‌भव एवं विकास

(1) अभिजन का अर्थ :- हिन्दी भाषा का 'अभिजन' शब्द अंग्रेजी भाषा के Elite Eligle शब्द से हुइ है, जिसका अर्थ था चयन करना। ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में अभिजन शब्द का प्रयोग विभिन्न अर्थो में हुआ है। 16 वीं सदीं में उसका प्रयोग सामान्यतः 'चयन' के अर्थ में किया जाता था। 17 वीं सदीं में उसका प्रयोग किसी वस्तु विशेष की श्रेष्ठता दर्शाने और बाद में जाकर 'श्रेष्ठ सामाजिक वर्ग' के लिये किया जाने लगा। हाल के वर्षो में अभिजन अध्ययन ने सामाजिक व व्यवहारिक क्षेत्र में विद्वानों की कार्यसूची में प्रमुख स्थान प्राप्त कर लिया है। आज अभिजन से तात्पर्य उस अल्पसंख्यक वर्ग से लिया जाता है जिसने अपनी श्रेष्ठता द्वारा अपने आपको शेष समाज से अलग कर लिया है।

राजनीति शास्त्रियों द्वारा राजनीतिक क्षेत्र में नेतृत्व की सर्वमान्य अवधारणा को 'अभिजन' 'राजनीतिक अभिजन' 'शासक अभिजन' 'शक्ति अभिजन' 'प्रभावशाली अभिजन' 'निर्णयकर्ता अभिजन' आदि नामों से सम्बोंधित किया गया है। विद्वानों द्वारा समय-समय पर इस अवधारणा के सम्बन्ध में की गयी टिप्पणियों और परिभाषित वरीयताओं के परिणाम स्वरूप उत्पन्न वैचारिक अस्त व्यस्तता तथा अस्पृश्यता से अभिजन की अवधारणा को पर्याप्त क्षति हुई है। फिर भी आज का सामान्य विचार अभिजन ही है।

समाज में कुछ लोग विशिष्ट होते हैं और उनका समाज से पृथक एक वर्ग होता है। यह लोग अपना अलग ही तबका बना लेते है। सामान्यतया समाज के इन्हीं सम्पन्न व सम्भ्रान्त लोगों को अभिजन कहा जाता है। ये लोग अपनी आर्थिक स्थिति सामाजिक

श्रेष्ठता, और जातीय उच्चता के कारण राजकीय कार्य करने वालों के निकट रहते रहे है। इसके कारण इनका समाज के अभिजन वर्ग में सम्मिलित मान लिया जाता है यही अभिजन शब्द का व्यापक अर्थ है। राजनीतिक अभिजन एक सीमित अर्थ वाली धारणा है। इसमें आर्थिक सामाजिक और धार्मिक क्षेत्रों में महत्वपूर्ण भूमिका निभाने वाले श्रेष्ठ जन नहीं आते हैं। राजनीतिक अभिजनवर्ग का सम्बन्ध उन लोगों से है जो राजनीतिक व्यवस्था के संचालन और उसकी निर्णयकारिता से प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सम्बन्ध रखते है। इसीलिये राजनीतिक अभिजनों को राजनीतिक व्यवस्था के लिये निर्णयकर्ता कहा गया है।

पैरेटो का कहना है "अभिजन" वे सफल लोग है जो सबसे ऊपर आ जाते है" मिचेल्स ने अभिजनों की परिभाषा करते हुए लिखा है कि "अभिजन संगठित अल्पसमूह हे जो एक सी अंतः प्रेरणा से प्रेरित होते है और असंगठित बहुसंख्यकों पर अधिपत्य जमाये रहते है" लासबेल ने अति संक्षिप्त परिभाषा देते हुए कहा है कि "अभिजन राजनीतिक व्यवस्था में सत्ता धारक है"।

इन परिभाषाओं से स्पष्ट है कि राजनीतिक अभिजन समाज के सर्वोच्च सत्ता-केन्द्र राजनीतिक व्यवस्था से सम्बन्ध रखते है। इस अर्थ में वे सभी महत्वपूर्ण राजनीतिक निर्णय लेने वाले और उन्हें कार्यान्वित करने वाले शीर्ष के नेता होते हैं। समाज में उनका सम्मान होता है और वितरण के समस्त साधनों पर उनका प्रभावी नियंत्रण रहता है। वे लोगों की भावनाओं का प्रतिनिधित्व एवं नेतृत्व करते है इस रूप में वे समाज के अन्य लोगों से अलग हो जाते है। राजनीतिक अभिजनों की सरल शब्दों में परिभाषा इस प्रकार की जा सकती है।

राजनीतिक अभिजन राजनीतिक समाज का वह अल्पसंख्यक वर्ग है जो कि राजनीतिक व्यवस्था संचालन और उसके विर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से निरूपित करता है।

प्लेटो और अरस्तू के अनुसार अभिजन पैदायशी बनते है किन्तु आधुनिक समाजों में अधिकांश अभिजन अपनी योग्यता और उपलब्धियों के बल पर ऊपर उठते है यह भी

सही है कि आज भी कुछ लोग परम्परा, आर्थिक सम्पन्नता, समाज के साधनों पर नियंत्राण के सामर्थ्य या फिर भौतिक शक्ति [Physical Force] का भय दिखाकर अथवा परिस्थिति वश अभिजनों में आ मिलते हैं किन्तु राजनीतिक अभिजन अधिकतर राजनीति के क्षेत्र में विशिष्टपन और लोकप्रियता के आधार पर ही बनते हैं। यह अलग बात है कि राजनीतिक विशिष्टता उन्हें धन के कारण समाज में प्रतिष्ठा के कारण या फिर जोड़-तोड़ के कारण मिली है। परन्तु वे राजनीतिक व्यवस्था के महत्वपूर्ण कार्यकर्ता और संचालन होते है या संचालक बनने की स्थिति में होते है।

राजनीतिक अभिजन सदैव अल्पसंख्यक होते हैं, और राजनीतिक समाज के लिये न केवल महत्वपूर्ण निर्णय लेते है, अपितु इन निर्णयों को प्रभावी ढंग से लागू भी करवाते हैं। इनकी मान्यता है कि लोगों में स्वभाविक रूप से असमानता होती है। सभीं में राजनीतिक कार्य करने की योग्यता और क्षमता नहीं होती है। शासन करने के गुण तो केवल कुछ में ही होते हैं और कुछ ही सबके लिये निर्णयकर्ता, आदेशक और भाग्यविधाता होते है। कभी-कभी अभिजनों को समाज में जनता की श्रद्धा व अन्ध भक्ति प्राप्त होती है किन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि अभिजन स्थायी होते है उनमें बदलाव नहीं आता। लोकतंत्र में सत्तारूढ़दल की हार से राजनीतिक अभिजन नहीं बदलते। वे तो वही रहते है केवल सत्ता का हेर-फेर होता है। पहले जो विपक्ष में थे वे अब सत्ता में आ गये, और सत्ता वाले विपक्ष में चले गये। पैरैटो द्वारा प्रतिपादित ''अभिजन संचयन'' की संकल्पना में अभिजनों का ऐसा ही हेर-फेर निहित है।

एस0 ई0 फाइनर ने अपनी पुस्तक 'कम्पैरेटिव गवर्नमेंट' में ही सत्ता के हेर-फेर को स्पष्ट करने के लिये अभिजन के दो प्रकार बतलायें है, सत्ता या शासन अभिजन, प्रतिपक्षी या विपक्षी अभिजन। फाइनर की यह मान्यता है कि सामान्यतया राजनीतिक अभिजन में ही सत्ता की अदला बदली होती रहती है। उनमें ही सत्ता के लिये प्रतियोगिता या संघर्ष चलता रहता है, और इस संघर्ष में कुछ लोग जनता को गुमराह कर उनका समर्थन प्राप्त करके सत्ता अभिजन बन जाते है।

अभिजनों की प्रकृति के इस विवेचन से स्पष्ट है कि ऐसा वर्ग केवल राजनीतिक व्यवस्था में ही नहीं जीवन के हर क्षेत्र में स्वतः उभरकर सबसे ऊपर आ जाता है। पैरेटो ने इस सम्बन्ध में ठीक ही लिख है कि ''अभिजन वर्ग में उन सभी सफल व्यक्तियों की गणना की जा सकती है जो प्रत्येक धन्धे में और समाज के प्रत्येक स्तर या शिखर पर पाये जाते हैं। वकीलों, वैज्ञानिकों और यहाँ तक कि चोरों और वेश्याओं के भी अपने-अपने अभिजन होते है।''

मोस्का ने अभिजन वर्ग की प्रकृति को स्पष्ट करते हुये लिखा है कि सभी शासक एक प्रकार के होते है और उनका नियंत्रण सदा ही अभिजनवर्ग के हाथमें रहता है उसने लिख है कि ''सभी समाजों में, उन समाजों से लेकर जिनका बहुत कम विकास हुआ है उन समाजों तक जो सबसे अधिक प्रगतिशील एवं शक्तिशाली है केवल दो ही वर्ग के लोग पाये जाते है, एक शासक वर्ग और दूसरा शासित वर्ग। पहला वर्ग जो संख्या में कम होता है, सभी प्रकार के राजनीतिक कार्यो पर नियंत्राण रखता है। सत्ता पर अपना एकाधिकार रखता है और सत्ता से प्राप्त होने वाले सभी लाभों का पूर्ण उपयोग करता है। जबकि दूसर वर्ग जो संख्या में बहुत बड़ा होता है पहले वर्ग द्वारा निर्देशित व नियंत्रित होता है। इन दोनों के बीच सम्बन्ध न्यूनाधिक रूप में कभी तो वैधता पर आधारित होते है और कभी स्वेच्छाचारिता अथवा हिंसा पर।

पैरेटो और मोस्का के उपर्युक्त विचार अभिजन की प्रकृति को स्पष्ट कर देते है वास्तव में हर समाज में कुछ ही सबके नाम पर आगे बढ़ते है और समाज के लोगों में शिखर पर आ जाते है उनकी अपनी अलग पहचान, मान्यताएं और संस्कृति हो जाती है जो उनको समाज के साथ रहते हुए भी समाज से अलग विशिष्ट और शीर्ष पर रखती है।

(2) राजनीतिक अभिजन सिद्धान्त : अभिजनवाद की अवधारणा प्रकृति एवं महत्वः

अभिजन सिद्धान्त के बीज प्लेटों और अरस्तू के विचारों में ही बो दिये गये थे और उसके बाद के राजनीतिक चिन्तकों में अनेक ने इस अवधारणा को राजनीतिक वयवस्थाओं की वास्तविकताओं के अनुरूप ही पाया। इस शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग 17 वीं सदी में हुआ था पर इसका प्रचलन इस शताब्दी में ही अधिक हुआ है। राजनीतिक अभिजन सिद्धान्त का विकास 1950 के दशक में अमरीका के शुम्पीटर जैसे अर्थशास्त्रियों, लासबेल जैसे राजनीतिशास्त्रियों और सी0 राइट मिल्स जैसे समाजशास्त्रियों द्वारा विभिन्नरूपों में किया गया है वैसे अभिजन सिद्धान्त के मूल-सूत्र अनेक यूरोपीय विचारकों द्वारा फांसीवाद से पूरी ही प्रतिपादित किये जा चुके थे उनमें प्रमुख थे इटली के विलफ्रेडो पैरेटो और नीरोनों मोस्का, स्विस जर्मन राबर्ट मिचेल्स और स्पेन के जार्ज आटिंग बाई गैसेट।

राजनीतिक अभिजन की अवधारणा को और अधिक सुनिश्चित रूप देने में सी0 राइट मिल्स, हंटर और लासबेल का प्रमुख योगदान रहा है। उन्होंने अभिजन सिद्धान्त के आधार पर राजनीतिक व्यवस्थाओं की प्रकृति कार्यक्षमता और उसके परिवर्तन व विकास एवं पतन को समझने का प्रयास किया है। वे पैरेटो, मोस्का और मिचेल्स की आाधारभूत मान्यताओं को ही लेकर चलें है।

ऊपर से देखने में यह सिद्धान्त उत्पन्न सरल और स्पष्ट प्रतीत होता है किन्तु व्यवहार में राजनीतिक विश्लेषण में इसकी बहुत सीमित उपादेयता रही है। इस शताब्दी के इस अन्तिम दशक में लोगों का बढ़ता हुआ सामाजीकरण, उनकी राजनीतिक सहभागिता और उनकी राजनीतिक भर्ती और राजनीतिकरण अभिजन वर्ग को इतना उलट-पलट रहा है कि यह कहना कठिन प्रतीत होता है कि वास्तव में राजनीतिक शक्ति के धारक और

निर्णयकर्ता कौन है राजनीति में निर्णय प्रक्रिया इतने अधिक दबावों व प्रभावों से नियंत्रित होने लगी है कि अभिजनवर्ग को सुनिश्चित कर पाना सम्भव नहीं रहा। अतः यह मान्यता इतनी लम्बी अवधि तक विद्यमान रहकर भी राजनीतिक विश्लेषण में बहुत उपयोगी या सार्थक नहीं बन सकी है।

पैरेटों के अभिजन सम्बन्धी विचार इस मूल धारणा पर आधारित है कि प्रत्येक समाज में व्यक्तियों में बुद्धि निपुणता और क्षमता सम्बन्धीन जन्मजात अंतर होता है। उनमें से कुछ कुशाग्र बुद्धि और व्यवहारिक कौशलयुक्त होते हैं, इस कारण से श्रेष्ठ हो जाते है, और येन-केन प्रकारेण लोगो पर हावी हो जाते है। उनके अनुसार इस प्रकार समाज में दो वर्ग होते है एक उच्च वर्ग जिसे वह अभिजन वर्ग भी कहता है और उन्हें शासक अभिजन और शासक के बाहर के अभिजन नामक दो उपवर्गों में विभक्त किया जाता है दूसरा वर्ग निम्न होता है जो सदैव संख्या में अधिक होने के बावजूद पहले वाले अल्पवर्ग के नियंत्रण व निर्देशन में कार्य करता है।

पैरेटो ने अपने अध्ययन का केन्द्रबिन्दु शासक अभिजनवर्ग को ही बनाया है और यह प्रतिपादित किया जाता है कि यह वर्ग बल प्रयोग और चालाकी दोनों के विभिन्न आधार पर ही जनता पर शासन करता है। इसमें भी उसके अनुसार शासक अभिजन बल प्रयोग पर अधिक आश्रित रहता है। उसने शासन अभिजन की ही भाँति अभिजनवर्ग में 'संचलन की संकल्पना' का भी विकास किया है इसका अर्थ है कि राजनीतिक अभिजन स्थायी नहीं होते। उनमें परिवर्तन होते रहते है पुराने भ्रष्ट होकर पवित्र हो जाते है और उन्हें हटाकर नये योग्य लोग आ जाते है। उसके अनुसार प्रत्येक समाज में व्यक्ति और अभिजनवर्ग अनवरत रूप से उच्चतर से निम्न स्तर की और और निम्न स्तर से उच्च स्तर की ओर आते जाते रहते है। पतन कारक तत्वों की संख्या बढ़ती रहती है, और दूसरी ओर शासित वर्ग में उच्च गुणों से विभूषित तत्व उभरते रहते हैं उनका कहना है कि इस प्रक्रिया के माध्यम से समाज का प्रत्येक अभिजन वर्ग अन्ततः नष्ट हो जाता है और उसके स्थान पर दूसरे लोग आ जाते हैं। यही अभिजनों का संचलन सिद्धान्त है।

परिवर्तन की यह प्रक्रिया कभी शासक वर्ग के विभिन्न समूहों तक ही सीमित रहती है और कभी-कभी गैर अभिजनवर्ग के लोग निम्न स्तर से उठकर शासक अभिजनवर्ग के विरूद्ध शक्ति के संघर्ष में जुटकर तत्कालीन अभिजनवर्ग में शामिल हो जाते है और अभिजन तथा गैर अभिजनवर्ग के बीच यह परिवर्तन प्रत्यावर्तन होता रहता है। पैरेटो का मानना है संचलन के अभाव में क्रान्तियाँ हो सकती है किन्तु यह आये दिन की बात नहीं होनी चाहिये।

मोस्का के अनुसार अभिजनवर्ग की दो प्रमुख विशेषताएँ है एक आदेश की अभिवृत्ति और दूसरी राजनीतिक नियंत्राण की क्षमता। शासक अभिजनों में इनकी कमी सत्ता परिवर्तन अपरिहार्य बना देती है पैरेटो द्वारा बतलाये गये परिवर्तन के मनोवैज्ञानिक कारणों में कुछ सामाजिक कारण जोड़कर वह उसके परिवर्तन के विचार से सहमत रहता है उसका कहना है कि समाज में नये-नये हित और नये आदर्शों के निरूपण से नयी समस्यायें खड़ी हो जाती हैं और शासकवर्ग उन पर ध्यान देने में देरी करता है या चूक जाता है तो शासक वर्ग में ठहराव आकर वह उसे पतन की ओर धकेल देता है इस तरह अभिजनों का संचलन होता रहता है।

मोस्का के अनुसार अभिजनवर्ग जैसा एक छोटा सा समूह संगठित रहता है इसी बल पर वह असंगठित बहुसंख्यकवर्ग पर शासन करता है और अपने आपको सत्ता में बनाये रखता है शासक वर्ग अपनी नीतियां चाहे वे भले ही स्वार्थवश बनी हो एक नैतिक और कानूनी आवरण के साथ रखी जाती है, और एक निश्चित सामाजिक आवश्यकता की पूर्ति करती है इससे मानव की गहन अनुपूर्ति की संतुष्टि होती है कि उस पर किसे जाने वाले शासन का आधार बल प्रयोग ही नहीं वरन कोई नैतिक सिद्धान्त भी है। यह भावना राजनीतिक संस्थाओं, जनसाधारण और सभ्यताओं को एक दूसरे से जोड़ने में सहायक रहती है।

मिचेल्स ने राजनीतिक अभिजनों के विवेचन में एक नये सिद्धान्त ''स्वल्प-तंत्र का लौह नियम'' प्रतिपादित किया। उनका कहना है कि ''मनुष्यों के ऐसे संगठन में जो निश्चित लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये प्रयत्नशील है अन्तरवर्ती स्वल्पातांत्रिक प्रकृतियां विद्यमान रहती है जिनके कारण मनुष्यों में बहुमत के लिये गुलामी की अपनी आश्वत मनोवृति के फलस्वरूप एक अल्पसंख्यक वर्ग के प्रभुत्व को स्वीकार करना उनकी अपनी पूर्व नियति बन जाती है। समाजिक जीवन के सभी रूपों में नेतृत्व एक आवश्यकता है। सभी व्यवस्थाओं और सभ्यताओं में कुलीनतंत्र की व्यवस्थाअें का प्रदर्शन होता है। मिचेल्स का मानना है कि अधिकांश मनुष्य स्वभाव से उदासीन आलसी और गुलाम वृत्ति वाले होते हैं, और शासन में भाग लेने में असमर्थ रहते हैं। समय-समय पर यदि उनकी, प्रशंसा कर दी जाय, तो वे संतुष्ट रहते है, और शक्ति के सामने सदा ही विनम्र और आज्ञाकारी बन जाते है। स्वाभाविक रूप से नेता अपने को सत्तासीन रखते हुए जनता के इन गुणों का फायदा उठाता है और एक बार सत्ता में आ जाने के बाद शक्ति के शिखर के सीन से उसे हटाया नहीं जा सकता है यह कुलीनतंत्र का लौह नियम कहलाता है।

यह सत्ता वर्ग का सत्ता न छोड़ने का नियम लौह नियम इसलिये कहा जाता है, क्योकि सत्ता में शक्ति और आकर्षण ही इतना होता है कि उससे सत्ता धारक चिपका ही रहता है। और उसे सत्ता से पृथक करना दुष्कर कार्य है। नेताओ को सत्ता के शिखर से हटाने के प्रयत्न अनिवार्यत असफल होते हैं। हॉ, क्रान्तियों के माध्यम से कभी-कभी आततायी शासकों को हटा दिया जाता है। किन्तु उससे कोई फर्क नहीं पड़ता है। उसके स्थान पर दूसरे निरंकुश शासक आ जाते हैं। इस प्रकार सत्ता बराबर कुछ लोगों के हाथ में बनी रहती है। मिचेल्स का यह मानना है कि सत्ता हमेशा कुछ के पास ही रहेगी और वे सत्ता से हटाये नहीं जा सकेंगें।

लासवेल ने समाज को जनता और अभिजनवर्ग में विभाजित किया है उसके अनुसार राजनीतिक अभिजन वे लोग है जिन्हें समाज में अपनी योग्यता के कारण सब कुछ प्राप्त हुआ है। वे वातावरण को इस प्रकार मोड़ देते है, जिससे वे लोग जिन्होने शिखर पर जाने दिया है, आगे भी उनका समर्थन करते रहें और वे सत्ता में बने रहें। लासवेल यहाँ सत्ता को बनाये रखने में शक्ति की धारणा का समावेश करता है। उसका मत है कि एक बार सत्ता शिखर में पहुचने के बाद योग्यता के बजाय जो शक्ति के धारक होते है, वहीं अभिजन रहते हैं और शेष लोग, चाहे उनकी योग्यता कुछ भी हो वे अभिजन वर्ग में नहीं रह पाते हैं। लासवेल की अभिजन सिद्धान्त को प्रमुख देन राजनीतिक अभिजनों के निर्णय में जन स्वीकृति की धारणा है। उनका कहना है कि शक्ति का भय बहुत अधिक प्रभावी नहीं रहता। निर्णयों की उपयोगिता का भी उतना महत्व नहीं। वास्तव में जन स्वीकृत ही निर्णायक होती है। यदि अभिजनों के निर्णय के पीछे जनस्वीकृति नहीं वरन शक्ति है तो समझ लीजिये कि उनके दिन लद गये है। ऐसी स्थिति में उनके स्थान पर शीघ्र ही दूसरे अभिजन सत्ता सम्भाल लेते हैं। इस प्रकार सिद्धान्त को परिवर्तित राजनीतिक परिस्थितियों के अनुरूप ढालना कहा जा सकता है।

इसके अतिरिक्त गैसेट, वर्नहम और राइट मिल्स ने भी अभिजन सिद्धान्त की विस्तार से व्याख्या की है। गैसेट का मानना है कि राजनीतिक अभिजन अपने गुणों के कारण या परिस्थितियों को अपने पक्ष में रखने की जोड़-तोड़ की दक्षता के कारण सत्ता में नहीं बने रहते। उनका विचार है कि जनता स्वयं निर्णय करती है कि उनके कौन नेता होगें और चुनने के बाद वही उनको समर्थन देकर सत्ता में बनाये रखती है, और उनकी आज्ञा का पालन करती रहती है। जब जनता को अपने नेताओं की ईमानदारी और कार्यकुशलता पर शंका होने लगती है, वो वही उनके स्थान पर नये नेता लाती है। जनता ही उन्हें ठीक रास्ते पर चलने की वाहय करती है।

बर्नहम ने अभिजन सिद्धान्त में आर्थिक पक्ष को जोड़ा है। राजनीतिक नेतृत्व उन्हीं को मिलता है जो आर्थिक दृष्टि से सम्पन्न होते हैं, वह अभिजनों के सत्ता में आने और बने रहने में आर्थिक शक्ति को ही महत्वपूर्ण मानता है। उसमें भी वह शासन का वास्तविक दायित्व नौकरशाही के हाथ में चले जाने की बात करता हैं और इस प्रकार नौकरशाही एक नया अभिजनवर्ग बनाती है, स्थायित्व के कारण सत्ता की वास्तविक धारक बन जाती है और ऐसी ही बनी रहती है।

सी0 राइट मिल्स अभिजनवर्ग की धारणा को व्यक्तियों के बजाय संस्थाओं से जोड़ता है। उसके अनुसार राजनीतिक शक्तियों का अब संस्थाकरण हो गया है। शक्तियाँ व्यक्तियों में नहीं अब संस्थाओं में निहित हैं। जनता उन्हीं की सत्ता का पालन करती है। इन संस्थाओं के धारकों को चुनने में जनता पूर्ण स्वतंत्र होती है उसके अनुसार नेताओं में परिवर्तन भी संस्थागत ढाँचे के साथ बँधा होता है। उनके संचालन में चुनाव ही एकमात्र नियामक होता है।

सी0 राइट मिल्स अभिजनवर्ग की धारणा को व्यक्तियों के बजाय संस्थाओं से जोड़ता है। उसके अनुसार राजनीतिक शक्तियों का संस्थाकरण हो गया है। शक्तियाँ व्यक्तियों में नहीं अब संस्थाओं में निहित हैं। जनता उन्हीं की सत्ता का पालन करती है। इन संस्थाओं के धारकों को चुनने में जनता पूर्ण स्वतंत्र होती है उसके अनुसार नेताओं में परिवर्तन भी संस्थागत ढाँचे के साथ बँधा होता है उसके संचालन में चुनाव ही एकमात्र नियामक होता है!

विभिन्न विचारकों के अभिजन सम्बन्धी विचारों का अध्ययन करने के बाद यह बात स्पष्ट रूप से सामने आती है कि उनमें मतभेद होते हुये भी कुछ बातों में समानता है। इस बात पर वे सभी सहमत है कि हर राजनीतिक व्यवस्था में शासन शक्ति केवल कुछ ही हाथों में रहती है और राजनीतिक अभिजन सत्ता में आने के बादसत्ता के बाद

सत्ता में बने रहने का हर सम्भव उपाय करते है। और निर्णय अन्ततः अभिजन ही करते हैं और वही उनका पालन करवाते है।

अभिजन समाज के प्रत्येक क्षेत्र में विद्यमान रहते हैं। व्यक्ति के जीवन के सभी पक्षों से सम्बन्धित अभिजन समूह होते हैं। किन्तु मोटे तौर पर राजनीतिक अभिजन (क) शासकीय या शक्ति अभिजन, तथा (ख) प्रति अभिजन में ही व्यक्त किये जा सकते हैं। प्रथम राजनीतिक व्यवस्था में सत्तासीन होकर निर्णय लेते है, और उन्हें लागू करवाते हैं। दूसरे वे हैं जो विपक्ष में है, और कभी भी सत्ता संभालने की स्थिति में रहते है।

राजनीतिक अभिजन भी अन्य अभिजन समूहों की भाँति होते है। किन्तु इनकी कुछ अतिरक्त विशेषतायें भी होती हैं, जो उन्हें उनसे अलग करती है। जैसे वे सत्ता युक्त होते है और उनकी सत्ता वैध होती है। वे खुलापन रखते हैं बहुसंख्यकों से पृथकता रखते हैं और समाज में बल प्रयोग को ही अपना वैध अधिकार मानते है जब वे सत्ता में होते हैं तो जन समर्थन से युक्त होते हैं। राजनीतिक अभिजनो के ये लक्षण उन्हें समाज में सर्वोपरिता की स्थिति प्रदान करते हैं। वे समाज के कुछ ऐसे चुनिन्दा लोग होते है जो सम्पूर्ण राजनीतिक सक्रियता के नियामक रहते हैं और समाज के विकास का मार्ग, दिशा और गति का निर्धारण करते हैं।

लोकतांत्रिक व्यवस्था यदि सही अर्थो में लोकतांत्रिक है तो वह अभिजन सिद्धान्त का विलोम हो जाती है। लोकतंत्र में शासक होते हैं, किन्तु उनमें अब इतना निपुण हो जाता है, और उनमें इतना जल्दी-जल्दी परिवर्तन व संचलन होते है कि यह सही अर्थों में अभिजनवर्ग बन ही नहीं पाते हैं। फिर भी लोकतंत्र में शासन का संचालन अन्ततः कुछ ही लोगों के द्वारा होता है वे कुछ लोग ही एक समय विशेष में अभिजन की भूमिका निभाते हैं। जब तक ये सत्ता में रहते हैं, शासन का दायित्व उन्हीं के कंधो पर रहता है, परन्तु लोकतांत्रिक व्यवस्था में ये सत्ता पाकर निश्चित नहीं हो सकते। उनकी सत्ता कभी भी अन्य लोगों में हस्तांतरित हो सकती है। अतः लोकतंत्र में सत्ता में रहते हुये उनकी

विशेष भूमिका हो जाती है। लोकतंत्र के खेल के नियमों को बनाये रखने का दायित्व जनता के कन्धों पर न होकर, विशिष्ट जनों के ऊपर होता है। लोकतांत्रिक मूल्यों में प्रतिबद्धता जनसाधारण की न होकर अभिजनों की होती है। ये लोग लोकतंत्र के अक्षुण्ण रखते हैं, जबतक कि कोई इनकी सत्ता को अचानक झपटने का प्रयास न करे। ऐसा प्रयत्न एशिया व अफ्रीका के अनेक देशों में अचानक जन परियोजन द्वारा होते रहे हैं जबकि अभिजनों ने लोकतंत्र को तिलांजलि देकर अपने आपको सत्ता में रख लिया फिर नये सत्ताधारियों के साथ मिलकर सत्ता के शिखर पर बना रहना स्वीकार कर लिया। जब कभी क्रांति या युद्ध के माध्यम से लोकतंत्र को उखाड़ने का प्रयत्न होता है तो जमे हुए अभिजन सैनिक राज्य की स्थापना की ओर बढ़ने लगते है, तानाशाही कायम कर लेते है, और कोई विकल्प न रहने पर संविधान को स्थगित करके वास्तव में लोकतंत्र का ही गला घोट देते है। इस प्रकार लोकतंत्र को बचाने में वे लोकतंत्र को स्वयं ही नष्ट कर देते है।

अभिजन समाज में हर क्षेत्रा में अग्रणी रहने वाले लोग है, अतः सामाजिक आर्थिक विकास में भी ये सबसे प्रमुख रहे यह स्वभाविक लगता है। यदि अभिजन शब्द को व्यापक अर्थों में देखा जाय तो उन सभी बुद्धिजीवियों को इसमें शामिल किया जा सकता है, जिनमें लेखक, वैज्ञानिक, सामाजिक कार्यकर्ता और कलाकार आते है। सामाजिक परिवर्तन लाने में इनकी भूमिका प्रमुख होती है। किन्तु राजनीतिक विकास एक विशिष्ट प्रकार का विकास है, और उनमें अभिजनों के अलावा समाज व राजनीतिक व्यवस्था के अनेक लोगों, दलों, समूहों और संगठनों का समुचित सहयोग अधिक आधारभूत माना जाता है। इस कारण देखा गया है कि कई देशों में अभिजन अपने स्वार्थवश राजनीतिक विकास के प्रेणता से कहीं अधिक राजनीतिक पतन में भागीदार बने है।

अभिजन सिद्धान्त भी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से आधुनिक समय के अनेक राजनीतिशास्त्रियों द्वारा चर्चा करना इस सिद्धान्त के आकर्षण का प्रभाव है। किन्तु इस सिद्धान्त में रूचि का प्रमुख कारण मार्क्स के वर्ग संघर्ष के सिद्धान्त का प्रतिकार और

उसकी शासकवर्ग की कल्पना को झुठलाना था। मार्क्सवादी विचारों के बढ़ते प्रभाव व साम्यवादी व्यवस्थाओं की वास्तविकताओं के प्रतिरोध में, यह विचार कि सत्ता तो केवल कुछ मे ही रहती है, प्रबल बना था। परन्तु अभिजन सिद्धान्त इसमें बहुत सफल नहीं हो सका है क्योंकि लोकतंत्र के चढ़ते ज्वार ने इस सिद्धान्त को न केवल झकझोर दिया है वरन् एक तरह से पैरों तले रौंद ही डाला है।

किन्तु इतने लोकतंत्रीकरण के बाद आज भी यह बात सही है कि हर राजनीतिक समाज में निर्णयकर्ता तो कुछ ही होते हैं। यह तथ्य सत्य था और आज भी सत्य लगता है। यह बात दूसरी है कि निर्णयकर्ताओं पर अब अनेक दबाव व प्रभाव रहने लगें है परन्तु अन्ततः कोई न कोई तो 'यह या वह' फैसला करती है यही अभिजन है, और यह इस सिद्धान्त की सार्थकता व उपयोगिता कही जा सकती है।

(3) भारत में अभिजनवाद का उद्भव एवं विकास :- एशिया और अफ्रीका के विभिन्न देशों की भाँति भारत में भी अभिजन की सामान्य विशेषताओं में अनेक परिवर्तन हुए हैं। अंग्रेजों ने जिस समय यहाँ अपने औपनिवेशिक शासन की स्थापना की ठीक उस समय भारतीय समाज के दो पृथक-पृथक वर्गों का अस्तित्व था -

{i} ग्रामीण जनता का एक बहुत बड़ा समूह

{ii} अभिजात्य वर्ग का एक छोटा समूह जो कि मुख्य रूप से नगरों तक सीमित था।

उपर्युक्त द्वितीय वर्ग से ही अभिजन का निर्माण होता था जो कि जाति धर्म और संस्कृति की श्रेष्ठता पर आधारित था। वे प्राचीन रीति रिवाजों के संरक्षण तथा समाज के सांस्औतिक ढाँचे के स्तरवाहक के रूप में कार्य करते थे।

भारत में यूरोपीय लोगों के आगमन के साथ ही वहाँ के विभिन्न आर्थिक व सामाजिक वर्गों का प्रतिनिधित्व करने वाले अनेक व्यापारी, सैनिक, धर्म प्रचारक और नौकरशाह एक बड़ी संख्या में भारत आये। यद्यपि ये लोग पाश्चात्य सभ्यता के सर्वोत्तम प्रतिनिधि नहीं थे किन्तु भारत में उन्हें पाश्चात्य सभ्यता व संस्कृति के सच्चे प्रतिनिधि एवं

अग्रदूत के रूप में मान्यता प्रदान की गई। धर्म प्रचारकों के अतिरिक्त उनमें से किसी का भी आम जनता के साथ अधिक सम्पर्क नहीं था उनकी श्रेष्ठता उनके श्वेत वर्ण एवं बार-बार शक्ति प्रयोग की अवधारणा में निहित थी। बाद में उनकी संख्या में हुई निरन्तर वृद्धि और जनहित के पक्षों में आये उनकी नीतियों में बदलाव के कारण वे सब अभिजन में रूपांतरित हो गये। उनकी प्रतिष्ठा व सम्मान में पर्याप्त वृद्धि हुई तथा भारतीयों की दृष्टि में वे आदर्श एवं अनुकरणीय बन गये। कालान्तर में बढ़ते हुये उत्तरदायित्व तथा प्रशासकीय जटिलताओं का सामना करने हेतु, अंग्रेजों ने भी कुछ स्थानीय अभिन्न और युवा भारतीयों जैसे निम्नस्तरीय नौकरशाहों, बाबुओं एवं पुलिस कर्मचारियों को भी प्रशासकीय ढाँचे में सम्मिलित कर लिया। जिसके परिणाम स्वरूप देश में अंग्रेजी शिक्षा प्राप्त एक नये अभिजनवर्ग का जन्म हुआ। इस वर्ग ने पश्चिमी देशों में जाकर अंग्रेजी शिक्षा ग्रहण की। पाश्चात्य विचारों के सम्पर्क में आये और उनसे प्रभावित होकर राष्ट्रीय स्वतंत्रता संग्राम में बढ़ चढ़कर भाग लिया और राष्ट्रीय आन्दोलन को गति एवं नेतृत्व प्रदान किया।

स्वाधीनता प्राप्ति के पश्चात भारत में सार्वजनिक मताधिकार पर आधारिक ब्रिटिश नमूने का संसदीय शासन अपने यहाँ भी स्थापित किया। इस व्यवस्था में राजनीतिक अधिकार एवं शक्तियॉ अनिवार्य रूप से पाश्चात्य शिक्षा प्राप्त अभिजन वर्ग के हाथों में सुरक्षित रहीं। अधिकांश राजनीतिक अभिजन लोकसेवा एवं व्यवसायिक वर्ग से आये थे और उनका तत्कालीन समाज में पूर्ण वर्चस्व था। संसदीय प्रजातंत्र ने राजनीतिक दलो को जन्म दिया जो कि आगे चलकर बहुदलीय प्रणाली के रूप में विकसित हुये। भारत में राजनीतिक दलों का निर्माण किसी राजनीतिक विचारधारा अथवा आर्थिक नीतियों व कार्यक्रमों के आधार पर नहीं हुआ वरन् भाषा, धर्म, जातिवाद और क्षेत्रवाद के आधार पर हुआ है। जिनका एक मात्रा उद्देश्य येन-केन प्रकारेण सत्ता प्राप्त करना और विशुद्ध अवसरवाद था।

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद उनके सत्ता लोभ ने उन्हे भ्रष्ट आचरण के लिये प्रेरित किया। वाणिज्यिक कर्मी और व्यापारिक कम्पनियों में अनेक बुद्धिजीवियों और राजनीतिज्ञों को महत्वपूर्ण पद प्राप्त हुये प्रारम्भिक वर्षो में स्वतंत्र भारत में भ्रष्टाचार की समस्या इतनी गंभीर नहीं थी। सभी राजनीतिक अभिजन पूर्ण जिम्मेदारी के साथ कार्य करते थे। यही कारण था कि राष्ट्र खाद्य समस्या एवं विस्थापितों के पुर्नवास जैसी जटिल स्थितियों का सफलतापूर्वक सामना कर सका। किन्तु यह स्थिति अधिक समय तक कायम न रही सकी। शीर्घ ही राजनीतिक अभिजन सत्ता लोभ में आकर भ्रष्टाचार का शिकार हो गये और बुद्धिजीवी अभिजन परस्पर विभाजित होते दिखलायी पड़े।

भारत में राजनीतिक अभिजन की कुछ महत्वपूर्ण विशेषतायें है जिनका विश्लेषण निम्न प्रकार किया जा सकता है।

भारत का राजनीतिक अभिजन साम्राज्यवादी शासन के अन्तर्गत हुए कुछ सामाजिक और आर्थिक परिवर्तनों का परिणाम है। यह सामान्यतः समाज में उसे नये वर्ग का प्रतिनिधित्व करता है जिसे मध्यमवर्ग के नाम से जाना जाता है, और जिसकी उत्पत्ति भारत में साम्राज्यवादी शासन की स्थापना तथा उसके बाद के दिनों में नगरों के आकार में हुई असाधारण वृद्धि, व्यापार और वाणिज्य की उन्नति तथा प्रशासन में उदारवादी दृष्टिकोण के समावेश के कारण हुई। पुनः यह अभिजनवर्ग भारत में अंग्रेजी शिक्षा और पाश्चात्य विचारों की देन है जो कि उनक श्रेष्ठता प्रदान कर आम जनता से पृथक करते हैं, और उन्हें शक्ति व सत्ता से सुसज्जित कर समाज में प्रभावशाली स्तर प्रदान करते हैं। किन्तु ये देखा गया है कि देश प्रेम और राष्ट्रभक्ति से प्रेरित होकर इस वर्ग ने देश की राजनीतिक प्रक्रिया को स्वशासन की ओर प्रवृत्त करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई थी जिसके परिणामस्वरूप भारतीय समाज की सत्ता वैधता और प्रभाव में पर्याप्त वृद्धि हुई थी।

भारत के इन अभिजात्यवर्गीय अभिजनों ने, जिनकी किसी समय उपनिवेश वादी शासन की कठपुतली के रूप में निन्दा की जाती थी स्वतंत्र भारत की नौकरशाही में, यदि चमत्कारिक नहीं तो एक अत्यन्त महत्वपूर्ण भूमिका अवश्य अदा की है। इसने ब्रिटिश काल के समाजवादी शासन को स्वतंत्र राष्ट्र की एक लोकतांत्रिक व्यवस्था में शांतिपूर्वक बदलकर बहुत बड़ा कार्य किया है। यह भी देखा गया है कि पाश्चात्य शिक्षा प्राप्त यह नवीन अभिजन जन नेताओं के एक विशेष वर्ग का प्रतिनिधत्व करते हैं। परम्परागत मान्यताओं की प्रवृत्ति परिलक्षित होती है। जैसा कि लासवेल ने कहा है कि "समाज में परम्परागत मूल्यों का जैसे-जैसे विरोध बढ़ता जाता है अभिजनवाद की अवधारणा का वैसे-वैसे विस्तार होता जाता है। उनमें न केवल सर्वश्रेष्ठ शामिल होते है वरन् वे भी शामिल हो जाते हैं जो समाज के उस स्तर का निर्माण करते हैं, जहाँ से बहुधा नेतृत्व जन्म लेता है। भारत में स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व यह देखा जा सकता है कि देश के राष्ट्रीय आन्दोलन का नेतृत्व इसी वर्ग के राजनीतिक अभिजनों के हाथ में था।

कुछ सीमा तक भारत में प्रथम विश्व युद्ध के बाद व्यापार एवं वाणिज्य के क्षेत्र से आये हुये अभिजनों ने भी राजनीति में अपने प्रभाव का इस्तेमाल करना प्रारम्भ कर दिया। विशेषरूप से उन्होंने 20वीं सदी के तृतीय दशक के मध्य में समाजवाद और समाज के भावी स्वरूप के प्रति पंडित नेहरू के क्रांतिकारी विचारों को नरम बनाने में पर्याप्त सहायता की स्वाधीनोत्तर काल के प्रारम्भिक दिनों में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का वही अभिजनवर्ग भारत में केन्द्र तथा राज्य दोनों स्तरों पर सत्तारूढ़ रहा। इस बीच यह भी देखा गया है कि बौद्धिक अभिजन धीरे-धीरे शासक राजनीतिक अभिजन के हाथ आ गये। पं0 नेहरू ने देश के बड़े-बड़े बुद्धिजीवियों को शासन में ऊंचे पद देकर अपने हाथ लाने में सफलता प्राप्त की।

किन्तु व्यापारिक अभिजनों को भी इससे कोई विशेष शिकायत नहीं रही क्योंकि उनके बचे ज्ञान के अभाव की कठिनाई दूर करके उनके उद्योगों को पूरी सुरक्षा प्रदान की

गयी थी, जिससे औद्योगिक तथा व्यापारिक अभिजन समूह को आशातीत लाभ अर्जित करने का अवसर प्राप्त हुआ। प्रेस से सम्बन्धित अभिजन ने भी लगभग वैसा ही व्यवहार किया। उन्होने पंडित नेहरू की प्रत्येक टिप्पणी और विचार को बड़े ध्यान से सुना और उसे अपने-अपने समाचार पत्रा व पत्रिकाओं में महत्वपूर्ण स्थान प्रदान किया।

छठे दशक के मध्य से आगे परिवर्तन की एक नवीन प्रवृत्ति परिलक्षित हुई। ग्रामीण अभिजनों ने दूसरी बार के भूमि सीमारोपण कानून और राजनीति की भावी दिशा को संज्ञान में लेकर नई योजना बनाई और अपनी रणनीति में व्यापक परिवर्तन किये। जहां तक सम्भव हुआ भूमि पर अपना स्वत्व कायम रखते हुए उन्होने अपना द्वितीय आवास राजधानी के अभाव किसी अन्य नगर में स्थापित किया। और संसद तथा राज्य विधानमंडलों में सफलतापूर्वक प्रवेश किया अपनी वास्तविक सम्पति के सम्वर्द्धन हेतु नये-नये प्रयोग किये। विधायक के रूप में शासन और राजधानी से अपनी निकटता ने कोटा परिमिट लाइसेंस ठेके और अन्य प्रकार के लाभ जिनका सम्बन्ध सरकार के विकास कार्यो से था हस्तगन करने में उनकी सहायता की। ग्रामीण से नगरीय बने इस अभिजनवर्ग ने देश की भावी राजनीति में एक सशक्त एवं प्रभावी भूमिका निभायी।

छठवीं शताब्दी के मध्य से प्रगतिशील कृषकों को दी गयी भारी छूट का लाभ मुख्य रूप से इन ग्रामीण अभिजनों को ही प्राप्त हुआ। बुद्धिजीवी अभिजन बढ़ते हुये कर भार और मुद्रा प्रसार की भार से विचलित होकर इन्दिरा गांधी के नेतृत्व एवं उनकी सरकारी नीतियों तथा कार्य प्रणाली के आलोचक बन गये। इस बीच यह नया कुलीनवर्ग जिसे ग्रामीण नगरीय अभिजन कहा जाता था अपनी सम्पन्नता और राजनीतिक प्रभाव के बल पर कुछ राज्यों में सत्ता हस्तगत करने में सफल हो गया। यद्यपि उनका यह सत्ता सुख अल्पकालिक सिद्ध हुआ। किन्तु शीघ्र ही 1977 के चुनाव में जनता पार्टी की विजय के रूप में उनका पुनरोदय हुआ। परन्तु दुर्भाग्यवश पार्टी का अर्न्तकलह के कारण जल्दी ही पतन हो गया। बौद्धिक अभिजन इस बीच अधिकाधिक अमेरिका समर्थक होता गया,

क्योकि अमेरिका में अल्पकालिक आवास एवं विजिटिंग फेलोशिप के रूप में कुछ सीमान्त लाभ अर्जित करने का अवसर मिला। इस नवीन प्रवृत्ति के परिणामस्वरूप अमेरिकन विचारों के अनुरूप भारत में विज्ञान एवं कला संकाय के कुछ विषयों के पाठ्यक्रम में संशोधन किये गये और कुछ नवीन पाठ्यक्रम भी प्रारम्भ किये गये। यद्यपि यह कहना संदेहास्पद है कि बौद्धिक अभिजन का देश की राजनीति पर बहुत अधिक प्रभाव था। इस बीच व्यापारिक अभिजनों ने भी संरक्षणवादी नीति और अभाव की समस्या के परिणामस्वरूप भारतीय राजनीति में गहन अभिरूचि लेना प्रारम्भ कर दिया था। दोनो औद्योगिक और व्यापारिक वर्गो ने अपने-अपने क्षेत्र में असाधारण लाभ कमाया था। इसी कारण इस समय सरकार को इस वर्ग का प्रबल समर्थक प्राप्त था। गैर राजनीतिक दलों ने स्वयं बड़े-बड़े औद्योगिक घरानो तथा व्यापारिक समूहों से चुनाव कोष के रूप में भारी मात्रा में कालाधन प्राप्त किया था। इस अभिजनवर्ग का सरकार के कार्यक्रम व नीतियों पर स्पष्ट प्रभाव देखा जा सकता था। उसके कुछ सदस्यों को केन्द्र व राज्य विधान मण्डलों में भी स्थान मिला, जिन्होंने कर कानून के साथ खिलवाड़ करने और अपनी व्यक्तिगत सम्पति को सम्बर्द्धन हेतु अपनी राजनीतिक स्थिति एवं प्रभाव का खुलकर इस्तेमाल किया। राजनीतिक अभिजन के तत्कालीन ढाँचे में कांगेस पार्टी और व्यापारी वर्ग दोनो से आये हुये अभिजन शामिल थे। व्यापारिक और औद्योगिक अभिजन इसलिये प्रसन्न थे क्योकि देश को 21 वीं सदी में ले जाने के लिये अर्थव्यवस्था के आधुनिकीकरण और उत्पादकता के निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु नई सरकार द्वारा अपनायी जाने वाली आर्थिक नीतियां और कार्यक्रम उनके हितों के अनुकूल थे कांगेस पार्टी में भी अभिजनों की वह भूमिका व चरित्र नहीं रह गये थें जो कि स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व एवं बाद के प्रथम दशक के समय के अभिजनों के थे। युवाशक्ति के विस्तार, ग्रमीण भारत को पर्याप्त प्रतिनिधित्व और चुनाव में जीत हासिल करने की अतिशय आवश्यकता ने कांग्रेस पार्टी को अपने चरित्र व कार्य पद्धति में परिवर्तन लाने को मजबूर किया। इसके

कारण उसने एक निम्न प्रकार की संस्कृति में पले बढ़े, पाश्चात्य शिक्षा प्राप्त नये, किन्तु अनुभवहीन अभिजनवर्ग का चयन किया। जिन अभिजनो ने राष्ट्र की स्वतंत्रता के लिये संघर्ष किया था और आजादी के बाद देश में एक सुदृढ़ प्रजातांत्रिक ढाँचे के विकास में सहायता की थी और जो मूलरूप से पश्चिम की उदारवादी राजनीतिक संस्कृति व विचारधारा से प्रभावित थे, धीरे-धीरे उपेक्षित हो गये। और उनका स्थान कांग्रेस पार्टी में दुर्भाग्य से उन नये प्रवेशकर्ता अभिजनों ने ले लिया जो पाश्चात्य देशों की उदारवादी विचारधारा तथा अपने देश की स्वयं की प्राचीन उदारवादी संस्कृति से प्रभावित नहीं थे। दूरदर्शिता और राजनीतिक षडयंत्रा उनके दो ही मार्गदर्शक सिद्धान्त थे। शासकदल के अभिजनों में सक्रियता उत्पन्न करने वाली आज की राजनीतिक संस्कृति पर प्रश्न चिह्न लग गया था। प्रो0 रजनी कोठारी ने राजनीतिक अभिजन की प्रकृति में आये इस नवीन परिवर्तन पर प्रकाश डालते हुए लिखा है कि "चुनावी एवं लोकतांत्रिक प्रक्रिया ने शक्ति के सूत्रा राजनीतिक नेतृत्व की प्रथम पीढ़ी के हाथ से निकालकर राज्य और जिला स्तर के जातीय संगठनों, ग्रामीण पंचायतों और सहकारी समितियों के प्रभारियों को हस्तगन करा दिया है। ये नये संगठनकर्ता, परम्परागत सामाजिक व्यवस्था के साथ निकट से जुड़े ताकि भारतीय राजनीति में नई शैली का प्रदर्शन करते हुए देश के छोटे से छोटे नगर से लेकर जिला मुख्यालयों तक आसानी से सक्रिय देखे जा सकते है। ये लोग अपने दृष्टिकोण में पूर्ण व्यवहारिक और अपने-अपने ढंग से आधुनिक होते है। ये लोग स्थानीय समाज में उपद्रव की सूक्ष्मताएं भली भाँति समझते है, और स्वयं की शक्ति के बारे में आत्मविश्वास से परिपूर्ण होते है। इनमें से कुछ जनप्रिय नेता होते हैं और सम्पूर्ण समाज को नियंत्रित करने की क्षमता रखते हैं। यह नया अभिजनकर्ता शक्ति के प्रमुख केन्द्र के रूप में विकसित हो रहा है। "पामर के मतानुसार एक स्वतंत्र राष्ट्र की महान एवं प्रेरक व्यक्तित्व की धनी प्रभावशाली प्रथम पीढ़ी का अन्त हो रहा है। और उसके स्थान पर एक नयी पीढ़ी जन्म ले रही है। आज राजसत्ता के सुदृढ़ीकरण और परिवर्तनशील राजनीति के

विस्तारण पर आम सहमति के अभाव, तथा प्रमुख समस्याओं के समाधान में संसाधनों की कमी के कारण सभी प्रकार के घरेलू एवं अन्तर्राष्ट्रीय दबावों का सामना करने के लिये नेतृत्व को अपनी संस्थागत शक्ति और असंगठित राजनीतिक ढाँचे को संचित निपुणता पर निर्भर रहने के लिए बाध्य होना पड़ रहा है।

भारत में राजनीतिक प्रक्रिया का प्रारम्भ संवैधानिक एवं वाहय राजनीतिक ढॉचे से होता है यह अभिजनवर्ग के कार्यों के माध्यम से विभिन्न सामाजिक स्तरों से होती हुई चरणबद्ध ढंग से नीचे से ऊपर की ओर अग्रसर एक नवीन मिश्रित ढाँचे को जन्म दे रही है। राजनीतिक अभिजन एवं विभिन्न सामाजिक संस्थाओं को इसी एकीकरण एवं अनेकीकरण की प्रक्रिया के रचनात्मक कार्यकर्ताओं के रूप में देखा जा सकता है।

नये अनुभागों को शामिल करके समाज में शक्ति के क्षेत्र का विस्तार हो रहा है भारत में राजनीति एक छोटे से कुलीनतंत्र तक सीमित नहीं है। उसका एक विस्तृत ढाँचा है जिसमें आर्थिक विकास और सामाजिक परिवर्तन से सम्बन्धित महत्वपूर्ण निर्णय लिये जाते हैं। भारत में जो परिवर्तन हो रहे है वे अधिकांशतः नौकरशाही से सम्बन्धित हैं। अनेक यूरोपीय आदर्शो के विपरीत यहाँ राजनीति और सरकार ऐसे विषय हैं जिनको स्पष्ट नहीं किया जा सकता। विकास का भारतीय आदर्श सामाजिक ढाँचे के राजनीतिकरण की विशेषता से युक्त रहा है। भारत के इतिहास में उसकी सबसे बड़ी असफलता केन्द्र में एक सबल राजनीतिक सत्ता का निर्माण न कर पाने की रही है। इसको एक राजनीतिक समाज तो कहा जा सकता है किन्तु पहले से प्रकट एक सांस्कृतिक समाज नहीं। उपर्युक्त विवरण से भारत मे समकालीन अभिजन की नवीन एवं रचनात्मक भूमिका का पता लगता है।

भारत जैसे समाज में राजनीति जिस क्षेत्र को आच्छादित करती है उसमें वह स्वायतशासी होती है। राजनीति का सार सत्ता की औपचारिक संस्थाओं को अभिजन के सामाजीकरण और संयुक्त सरकार के निर्माण के आदर्श के रूप में देखना है। यह सच है

कि राजनीति का संस्थागत स्वयं प्राप्त कर लेता है। इस प्रकार सामाजिक वास्तविकता उनके नियंत्रण के क्षेत्र में अधिकाधिक आती जाती है। भारत में अभिजन का सामाजीकरण और सामाजिक समूहों का राजनीतिकरण दोनो परस्पर मिश्रित तथा अपृथकनीय अवधारणाएँ है। राजनीतिक प्रणाली की वैधता मुख्य रूप से सामाजिक आकृति एवं परिचय के राजनीतिक पुनर्निर्माण पर निर्भर करती है। इस सन्दर्भ में निम्नलिखित दो बिन्दु विचारणीय हैं -

{i} आज का भारत जिस आदर्श पर खड़ा है वह एक खुली राजनीतिक व्यवस्था के सन्दर्भ में एक प्राचीन और बहुलवादी समाज के आधुनिकीकरण से सम्बन्धित है।

{ii} ऐसी व्यवस्था के अधीन विकास के परम्परागत लक्ष्यों को, जैसे आर्थिक विकास की भूमिका, सामाजिक विकास से सम्बद्ध खर्चो की सीमा, नवीन विचारों एवं मूल्यों का विस्तार आदि राजनीतिक प्रणाली की उपलब्धियों तथा उसके विभिन्न तत्वों के एकीकरण द्वारा विकास के सामान्य ढाँचे में समाहित करके ही प्राप्त किया जा सकता है। इस कार्य में अभिजन की भूमिका सहायक सिद्ध हो सकती है। जहाँ तक प्राचीन व्यवस्था का सम्बन्ध है, उसमें ब्राह्मण विशेषाधिकार प्राप्त अभिजन थे। उनका सामाजिक आधार अत्यन्त सीमित होता था, किन्तु समाज में उनकी भूमिका का स्वरूप निरंकुश था। हिन्दू समाज की परस्पर सम्बन्ध एकाधिकता एक सामान्य सामाजिक ढाँचे में परम्परागत रूप से पिरोई हुई थी। यही समस्त राजनीतिक अभिजनों को एकत्रित किये हुये थी। उसे न तो सम्प्रदायवाद की संज्ञा दी जा सकती थी और न ही किसी प्रकार के एकरूपता के सिद्धान्त की, यह वास्तव में समाज की एक स्थिति (Dysyid) की थी जो कि सत्ता, विशेषाधिकार, प्रशिक्षण और सम्मान प्रदान करने का कार्य करती थी। इसी को कालान्तर में प्रवृत्ति कहा गया है।

इस प्रकार भारत में स्वतंत्राता आन्दोलन काल के अभिजनों का श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता था।

(i) प्रथम समूह में स्पष्ट रूप से राजनीतिक संगठन थे जैसे -

(a) 1843 में स्थापित ब्रिटिश इण्डिया सोसायटी

(b) 1851 में स्थापित विभिन्न प्रेसीडेंसी आर्गेनाईजेशंस

(c) 1876 में सर सुरेन्द्र नाथ बनर्जी द्वारा स्थापित इंडियन एसोसियन आदि।

(ii) द्वितीय समूह का कार्य क्षेत्र मुख्य रूप से सामाजिक सुधारों तक सीमित था इसके अधिकांश नेता इस सच्चाई पर विश्वास रखते थे कि सामाजिक पुनर्निर्माण स्वशासन की प्रथम एवं पूर्ण शर्त है उसके पहले कि लोगो को स्वशासन का अधिकार दिया जाये, उन्हें इसके लिये तैयार किया जाना चाहिये।

(iii) तृतीय समूह का कार्यक्षेत्र अधिकांशतः परम्परागत कार्यो तक ही सीमित था यद्यपि इसके नेताओं को परिवर्तन की कम चिन्ता नहीं थी। 18 वीं और 19 वीं सदी के अंतिम वर्षो में सभी समाज सुधारक भारतीय राष्ट्रवाद के महान अग्रदूत बन गये। इस देश के नगरीय एवं शिक्षित भारतीयों में देश प्रेम की जो चेतना उन्होनें जगायी थी, उससे एक ऐसी राजनीतिक प्रतिक्रिया हुई जिससे परिवर्तन की एक नई प्रक्रिया का अविर्भाव हुआ।

उपर्युक्त उदाहरणो से स्पष्ट है कि भारतीय समाज में अभिजनों की भूमिका एवं कार्यबोध की पर्याप्त उपयोगिता रही है अभिजनों के निर्णय से आलोचक निवेश का निर्माण हुआ है। इसके प्रवेश और संस्थाकरण के बावजूद भारतीय राजनीतिक व्यवस्था की सफलता, असफलता, बौद्धिक अभिजन और राजनीतिक प्रशासन की गुणवत्ता, और रचनात्मक दृष्टिकोण, मुख्यरूप से अभिजन की इस क्षमता पर निर्भर करता है कि वह यथार्थ के परिवर्तनशील स्वरूप का कहाँ तक ध्यान रखता है।

इन परिवर्तनों का उत्तर, नीतिगत प्रक्रिया के निर्माण, राजनीतिक परिवर्तन की गतिशीलता एवं मिश्रित सरकार के विभिन्न अंगों की मानसिक तत्परता और उनकी तुलनात्मक स्थिति में बदलाव द्वारा दिया जा सकता है। इस पुनर्निर्माण की प्रक्रिया को

प्रभावपूर्ण बनाने हेतु राजनीतिक अभिजन जिनकी प्रतिबद्धता असंदिग्ध होती है प्रतिभा का विस्तृत कोष प्रदान करते है इसके अतिरिक्त कुछ बुद्धिजीवी विद्रोही भी होते हैं, जो की बहुत बड़ी संख्या में शिक्षित बेरोजगारों, भूमिहीन कृषि मजदूरों और आम युवाओं को परस्पर संगठित होने का आहवान करते है तथा और अधिक सशक्त राजनीतिक शैली अपनाये जाने की आवश्यकता पर बल देते है।

यह कहा गया है कि संकट परिवर्तनों का जनक है, किन्तु ऐसी संस्कृति जो निरन्तर परिवर्तनों की आवश्यकता होती है। उसकी संकट पर बार-बार निर्भरता अभिजनों में अरूचि एवं उदासीनता उत्पन्न कर सकती है। व्यवस्था, वैधता, विवेकशीलता, अनुमान और वास्तविकता भी कदाचित इसमें महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं, जैसा कि उन्होने स्वतंत्रता काल के प्रथम कई वर्षो तक किया भी है। इसमें कोई संदेह नहीं कि अभिजन संकटकाल में भी ढाँचा टूटने के भय से उसमें शांतिपूर्ण, और अहिंसक परिवर्तन कर सकने में समर्थ होते हैं। यही कारण है कि भारतीय राजनीतिक व्यवस्था तमाम बाधाओं और अवरोधों के बावजूद निरंतरता बनाये रखने और परिवर्तन की प्रक्रिया शांतिपूर्वक पार कर सकने में पूर्ण समर्थ रहीं है।

तृतीय अध्याय

इलाहाबाद नगर की सामाजिक आर्थिक एवं सांस्कृतिक विशेषतायें और स्थानीय राजनीतिक अभिजन :-

इस अध्याय के अन्तर्गत इलाहाबाद नगर के सामाजिक आर्थिक एवं सांस्औतिक विशेषताओं का संक्षेप में उल्लेख किया जायेगा क्योंकि किसी क्षेत्रा विशेष की भौतिक एवं पर्यावरणात्मक स्थितियों का उसके जनजीवन तथा राजनीतिक प्रक्रिया से गहरा सम्बन्ध होता है। इलाहाबाद नगर की अभिजन राजनीति को भली भाँति समझने के लिये भी इस प्रकार उपरोक्त का अध्ययन आवश्यक है।

(क) भौगोलिक स्थिति :- प्राचीन स्मृतियों से परिपूर्ण यह प्रयाग अथवा इलाहाबाद नगर यमुना के बायें तट पर उस स्थान पर स्थित है जो गंगा-यमुना के संगम से निर्मित हुआ है। उत्तर में कर्जन पुल के दक्खिनी सिरे से गंगा नदी से सीमित नई छावनी (केन्टूनमेंट) के उत्तर पश्चिम कोने के बिन्दु तक। ततपश्चात् इस छावनी की पश्चिमी सीमा के साथ-साथ जी0 टी0 रोड पर स्थित केन्टूनमेंट के सीमा स्तम्भ नं0 6 से 3.000 फुट पर स्थित बिन्दु तक और उक्त अंतिम वर्णित बिन्दु के एक कल्पित रेखा के साथ-साथ जी0 टी0 रोड के समानान्तर उसकी सीमा से 3,000 फुट की दूरी पर मील 504 फर्लांग 2 के सामने तक वहाँ से एक सरल रेखा द्वारा ग्रांड ट्रंक रोड के मील 505 तक। पश्चिम में ग्रांड ट्रंक रोड के मील सं0 505 पर पिछले वर्णित बिन्दु से उत्तरी रेलवे के मील के पत्थर संख्या 519 तक खींची गई सरल रेखा तक तत्पश्चात् उस बिन्दु से रेलवे लाइन से समकोण बनाती हुई, 3,083 फीट दक्षिण की ओर हवाई अड्डे के स्तम्भ संख्या 9 तक खींची गई सरल रेखा। दक्षिण में पिछले वर्णित बिन्दु अर्थात स्तम्भ संख्या 9 से हवाई अड्डे के स्तम्भ संख्या 2 तक पूर्व की ओर 2,920 फुट नाम की सरल रेखा। तत्पश्चात् रेलवे लाइन के साथ-साथ इस रेल रोड लाइन पर ग्राम जैरामपुर तक वहाँ से ग्राम कसारी-मसारी की सीमा के साथ-साथ नदी ससुर खदेरी तक। वहाँ से नदी ससुर

खदेरी के साथ-साथ उसके जमुना नदी के संगम तक। वहाँ से यमुना नदी के किनारे यमुना पुल के उत्तरी सिरे तक। वहाँ से यमुना नदी के किनारे यमुना पुल के उत्तरी सिरे तक। वहाँ से उक्त रेलवे एवं सड़क के पश्चिमी पहलू के साथ-साथ यमुना नदी के दक्षिणी किनारे तक पश्चिम की ओर चलकर उसी कच्ची सड़क तक जो रीवां जाने वाली सड़क को इलाहाबाद से दो मील 160 फुट पर काटती है। वहाँ से उक्त कच्ची सड़क के साथ-साथ रीवां रोड को पार करके बिजली खम्भा नं0 एच0ई0एच0ओ0 96 और वहाँ से उस सड़क पर खम्भे नं0 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, और 22 के साथ-साथ। फिर वहाँ से ग्राम चाका और चक अताउल्ला के बीच के ग्राम सीमा के पत्थर तक। वहाँ से दक्खिन-पूरब की ओर ग्राम चाका, चक लाल मोहम्मद तथा चक अताउल्ला के मध्य में स्थित ग्राम सीमा पत्थर तक। वहाँ से दक्खिन पूरब की ओर आगे चलकर ग्राम चाका और चक मोहम्मद के बीच के ग्राम सीमा तक जो रीवां रोड तक जाने वाली कच्ची सड़क पर स्थित है। वहाँ से ग्राम नया पुरवा के पश्चिम में स्थित पक्के कुए तक। तत्पश्चात् उक्त ग्राम की उत्तरी सीमा का चक्कर देते हुए रेलवे उपनिवेश के उच्च स्तर जलाशय के निकटवर्ती कोने तक तथा वहाँ से रेलवे लाइन को पार करके मिर्जापुर रोड तक। वहाँ से दक्खिन की ओर रेलवे सीमा के साथ-साथ छिवंकी रेलवे स्टेशन के सिगनल पोस्ट तक। वहाँ से रेलवे लाइन को पार करके मिर्जापुर रोड तक। वहॉ से दक्खिन की ओर रेलवे सीमा के साथ-साथ छिवंकी रेलवे स्टेशन के सिंगनल पोस्ट तक। वहॉ से उक्त सिंगनल पोस्ट के दक्षिण-पूरब की ओर घूमते हुये और ग्राम पुरानी नैनी की उत्तरी सीमा के साथ-साथ दक्षिण-पूरब की ओर आगे बढ़ते हुये और उक्त ग्राम के उत्तर-पूरब में स्थित पक्के कुएँ के पास होते हुये एम0डी0एल0 के सीमा स्तम्भ नं0 58 तक। वहॉ से और आगे दक्षिण-पूरब चलकर सार्वजनिक निर्माण विभाग मिर्जापुर जाने वाली सड़क के फर्लांग पत्थर नं09 तक जो इलाहाबाद से 4 मील के अन्तर पर स्थित है और वहॉ से मिर्जापुर रोड के साथ-साथ दक्षिण की ओर 150 फुट की दूरी पर उस कच्ची सड़क के मिलान

तक जो उत्तर-पूरब की ओर ग्राम काजीपुर पुरवा तक जाती है। पूरब में उक्त कच्ची सड़क के साथ-साथ ग्राम काची पुरवा के दक्षिण-पूरब की ओर स्थित तालाब तक। वहाँ से उत्तर की ओर ग्राम का चक्कर लगाते हुये उसी कच्ची सड़क के ग्राम काची पुरवा के उत्तरी पुरवा के पास स्थित तालाब के पास उसी कच्ची सड़क पर फिर आवें और उस कच्ची सड़क पर और आगे चलकर वहाँ से सार्वजनिक निर्माण विभाग की उस पक्की सड़क पर थोड़ी दूर चलें जो सरकारी उद्योगाश्रम उपनिवेश के पास है और फिर उस कच्ची सड़क के साथ ग्राम अटैला तक और यहाँ से ग्राम सीमा के साथ-साथ पश्चिम में यमुना नदी के किनारे तक। और वहाँ से पश्चिम की ओर मुड़कर यमुना नदी के किनारे के साथ रेल एवं सड़क के पुल के दक्षिण सिरे तक। यहाँ से पुल के पूर्वी पहलू के साथ-साथ उसके उत्तरी किनारे तक। वहाँ से यमुना नदी तथा गंगा नदी के साथ-साथ फाफामऊ के कर्जन पुल के दक्षिणी किनारे तक। वहाँ से उसके पूर्वी पहलू के साथ-साथ उसके उत्तरी सिरे तक। वहाँ से रेलवे भूमि की पूर्वी सीमा के साथ-साथ उस बिन्दु तक जो इलाहाबाद-जौनपुर की सड़क की मध्य रेखा से 500 फुट पर है। यहाँ से उस कल्पित रेखा के साथ-साथ जो उक्त रेखा के दक्षिण में 500 फुट की दूरी पर उत्तर रेलवे की गुमटी नं0 40 के सामने तक खींची जाय, जो गुमटी कलकत्ते से 500 मील 4.5 फर्लांग की दूरी पर स्थित है वहाँ से उत्तर की ओर उस सरल रेखा के साथ-साथ जो उक्त मध्य रेखा पर समकोण बनाती हुई उस तक 500 फुट लम्बी खींची जावे और उत्तर की ओर वहाँ से और 9,000 फुट आगे बढ़ाई जाये। वहाँ से उस कल्पित रेखा के समानान्तर और उसके उत्तर में वहाँ तक बढ़ाई जाय। वहाँ वह इलाहाबाद-जौनपुर रेलवे लाइन की रेल भूमि के दक्षिणी किनारे को काटे वहाँ से उक्त दक्षिणी किनारे के साथ-साथ उस ऐसे बिन्दु तक जो इलाहाबाद-जौनपुर की मध्य रेखा में 500 फुट की दूरी पर उसके उत्तर की ओर हो। तदुपरान्त वहाँ उस रेखा के साथ-साथ जो कि मध्य रेखा उत्तर की ओर 500 फुट की दूरी पर खींची जावे जहाँ तक कि उसकी पूरी इलाहाबाद-उन्नाव रोड की मध्य

रेखा से और उसके उत्तर की ओर 500 फुट हो जावे और वहॉ से उस कल्पित रेखा के साथ-साथ जो उक्त इलाहाबाद-उन्नाव रोड की मध्य रेखा के उत्तर में 500 फुट की दूरी पर उक्त सड़क के मील 6 फर्लांग 2 के सामने तक हो। वहॉ से उस सरल रेखा के साथ-साथ जो उक्त मध्य रेखा के उक्त बिन्दु तक समकोण बनाती हुई 500 फुट उत्तर और 9,000 फुट की दक्खिन को खींची जावे। वहॉ से उस कल्पित रेखा के साथ-साथ जो उक्त इलाहाबाद-उन्नाव की मध्य रेखा से कर्जन पुल से उन्नाव की ओर जाते हुये बायीं ओर 9,000 फुट की दूरी पर उक्त रेल तथा सड़क के पुल के उत्तरी सिरे के सामने तक खींची जावे तथा वहॉ से गंगा नदी के किनारे के साथ-साथ उक्त पुल के उत्तरी सिरे तक और वहॉ से उसके पश्चिमी पहलू के साथ-साथ आरम्भ के केन्द्र बिन्दु तक।

जनपद की औसत वर्षा 975.4 मिमी0 के लगभग है सामान्यतः जनपद में वर्षा 48 से 50 दिन होता है। जिसमें औसतन प्रतिदिन 2.5 मिलीलीटर वर्षा होती है मध्य नवम्बर में जिले के तापमान में गिरावट प्रारम्भ होती है इस समय दैनिक तापक्रम 23.6 डिग्री सेल्सियस और न्यूनतम 28.8 डिग्री सेल्सियस तक पहुॅच जाता है जनपद का औसत वायुवेग 5.7 किमी0 प्रति घंटा है। जो जून में अधिकतम 2.7 किमी0 प्रतिघंटा तक हो जाता है। सामान्यतया पूरे वर्ष हवा मन्द गति से बहती रहती है केवल ग्रीष्मकाल में और दक्षिण-पश्चिम मानसून के दौरान हवा कुछ तेज हो जाती है नवम्बर से अप्रैल तक हवा मुख्यतया पश्चिम से अथवा उत्तर-पश्चिम से चलती रहती है मई तक पूर्वी और उत्तर-पूर्वी हवायें चलती हैं वर्षा ऋतु में हवाओं की दिशा दक्षिण-पश्चिम से पश्चिम को और उत्तर-पूर्व से पूरब की ओर होती है, अक्टूबर तक उत्तर-पूर्व से पूर्व हवायें चलना बहुत कम हो जाती है। जनपद में सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण खनिज सम्पदा शीशा बनाने का बालू, मकान बनाने का पत्थर, रेह और कंकड़ हैं। इमारती पत्थर यमुना पार के पठारी क्षेत्रों में पाया जाता है जो 2.5^{b} तक की मोटाई का होता है और जिसकी खानें मुख्यतः

शिवराजपुर में हैं। जनपद के द्वाबा एवं गंगा पार क्षेत्रा के करछना तहसील में भी कंकड़ ज्यादा अच्छे माने जाते हैं वो सर्वाधिक महत्वपूर्ण खनिज सिलिका सैंड जनपद के शंकरगढ़ और लोहगरा इलाके में पाया जाता है जो काफी अच्छे किस्म का होता है। उत्तरी भारत की अधिकतम शीशा बनाने वाली फैक्टरियॉ यहीं से बालू लेती है, जनपद के ऊपर वाले इलाकों में मुख्यतः गंगापार में रेह मिलती है जिससे सोडा एश निकाला जाता है। इलाहाबाद गंगा और यमुना के घुमावदार चाप एवं यमुना नदी के मध्य की भूमि और साथ ही नदियों की निकटता के कारण यह भूमि ऊँची तथा नीची है।

ऐतिहासिक विकास :- महान शहर इलाहाबाद जिसे "प्रयाग" भी कहा जाता है, हिन्दुओं की चिर-स्थायी पवित्राता और धार्मिक महत्वता के स्थान को दर्शाता है। प्रयाग सर्वप्रथम बाल्मिकि के रामायण में इंगित है जिसका समय छठी शताब्दी ई0 पू0 स्वीकार किया गया है।[1]

महाभारत में ऐसा प्रमाण मिलता है कि सृष्टिकर्ता भगवान ब्रह्मा ने यहाँ वेदों के पुनः प्रतिस्थापन के सम्मान में दस घोड़ो के बलिदान का आह्वान किया था इसलिए इसका नाम 'प्रयाग' या 'प्राग' हुआ इसमें 'प्रा' का अर्थ है - 'प्रकट' और 'याग' का अर्थ है - बलिदान इस प्रकार 'प्रयाग' का अर्थ हुआ 'प्रकृष्ट रूप से बलिदान को प्राप्त होने वाले स्थान।[2] लेकिन महान इतिहासकार अलबरूनी के अनुसार ऐसा प्रतीत होता है कि भारत पर मुस्लिम आक्रमण से पूर्व प्रयाग का प्राचीन शहर विनष्ट हो गया था।[3]

---

1. Reginald Heber, Narrative of a Journey the Upper provinees of India from Calcutta to Bombay, 1824-1825, (London, 1828) Vol. 1 P. 330, M.L.

2. Srimati Esha Basanti Joshi, Uttar Pradesh District Gazetteers, Allahabad (Allahabad 1968) [Hereafter Gaazetteer 1968], P. 21, Shrimanmaharashi Vedvyas. The Mahabharata, Ram Narain Dutt Shastri Pande 'Ram' trans. [Gorakhpur, St. 2023] edn. 2, ch. 85, shoka 19.

3. Alberuni who visited prayag in the beginning of the 11th Century A.D. did not find anything like a town near the confluence except "the tree of Prayaga" (Akshayavat): Dr. Edward

यही विचार 16 वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में पुनर्स्थापित किया गया है। इतिहासकार अब्दुल कादिर बदाँयूनी के अनुसार - "मुगल शासक अकबर ने 1575 में प्रयाग का दौरा किया और प्राचीन शहर के स्थान पर एक किला बनवाने का आदेश दिया।[1] धीरे-धीरे अकबर के किले के पश्चिम में एक नए शहर का अभ्युदय हुआ। जिसको नाम दिया गया 'इलाहाबास' और यही बीतते समय के साथ 'इलाहाबाद' हो गया।

एक अन्य मत के अनुसार 'इलाहाबाद' शब्द 'इलावास' से व्युत्पन्न हुआ है जिसमें 'इला'[2] राजा पुरूरवा आइला की माँ का नाम था और 'आवास' का अर्थ संस्औत में स्थायी निवास होता है, इस प्रकार 'इलावास' का अर्थ हुआ, 'इला का आवास' जो बाद में बदलकर पहले 'इलाहाबास' और फिर इलाहाबाद हो गया।[3]

त्रिवेणी गंगा यमुना और पौराणिक कथाओं की अदृश्य सरस्वती इन तीनों पवित्रा नदियों का मिलन स्थल को युगों-युगों से हिन्दुओं के एक पवित्रा स्थान के रूप में स्वीकार किया जाता है, यही वजह है कि यहॉ तीर्थ यात्रियों का तॉता लगा रहता है। तीर्थयात्रियों

के भोजन आदि की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये ही संगम के किनारे यह प्राचीन किला अस्तित्व में आया।[4]

---

1 Abdul Qadir Badanni writes that Monday, 14th June 1574 (23 safar 982-H) emperor encamped at prayag which was commonly called Ilahabas, where the waters of the Ganges and Yamuna unite............ He (Akbar) laid the foundation of a great building, and left the name of that city Allahabad. Abdul-L-Qadir, Ibn-I-Muluk Shah Al-Badauni, Muntakhabu-T-Tawarikh, W.H. Lowe, trans and ed, (Patna 1973), Vol.2,P. 179;see also Sir H.M. Ellior, The History of India as told by its own Historians, (Allahabad- 1964) Vol.5pp.512-13.

2. " Paruravas Aila was the Progenitor of the Lunar race and his capital was Pratishthana (identified with modern Jhunsi Opposite Allahabad) in eariy Vedic times "Gazetteer 1968, P.1.

3 Gazetteer, 1968.p.1.

4 Dr. R. L. Dwivedi, "Origin and Growth of Allahabad", The Indian Geographical Journal (Madras) Vol. 38, No. 1, Jan-Mar. 1963. P. 16

जबसे उपजाऊ गंगा घाटी अत्यधिक औषि उत्पादकता वाली हो गई है और गंगा तथा यमुना दोनों ही नदियाँ न सिर्फ जहाज आदि के संचालन के योग्य है, वहीं नदियों के किनारे के विस्तृत प्रदेश ने परिवहन और संचार के आसान साधन उपलब्ध कराये है जिससे यह क्षेत्रा शहरीकरण के अभ्युदय को प्राप्त हुआ।[1]

कालान्तर में जब व्यापार का विकास हुआ और कुछ नई वस्तुएँ जैसे कीमती पत्थर, जवाहरत, आभूषण, सोना, चाँदी, कपड़ा, व्यवसाय, ताँबे के द्रव्य, नाव निर्माण, लकड़ी, पत्थरों की मूर्ति आदि का विकास व्यापार के लिये हुआ तो यह छोटा सा कस्बा बढ़ने लगा और प्रयाग के रूप में एक बड़ा नगर हो गया।

अकबर द्वारा स्थापित वर्तमान शहर संगम के किनारे नही वरन् अकबर के किले के पश्चिम की ओर विकसित हुआ। यह खुशरूबाग और सराय खुल्दाबाद के पूर्व में स्थित हुआ जिसके साथ यमुना और गंगा के बीच में जी0 टी0 रोड एक दण्डवत रेखा के साथ मौजूद है।[2] उसी समय गंगा नदी के साथ-साथ लगे हुए बक्शी बाँध, बेनी बाँधों का अभ्युदय हुआ जिससे गंगा के कछार का एक बहुत बड़ा भाग बाढ़ के पानी से सुरक्षित हो गया।[3] तदनन्तर कुछ और स्थानों जैसे दारागंज, कटरा और खुल्दाबाद विकसित हुए। यह माना जाता है कि खुल्दाबाद का प्रसार बादशाह जहाँगीर द्वारा किया गया, दारागंज का नाम शाहजहाँ के पुत्र दाराशिकोह के नाम पर पड़ा जब कि कटरा की स्थापना औरंगजेब के समय जयपुर के महाराज सवाई जयसिंह द्वारा की गयी।[4] दूसरी तरफ 'खुशरूबाग' के प्रसिद्ध बाग जिसका नाम जहाँगीर के बड़े पुत्रा 'खुशरू' के नाम पर पड़ा, की स्थापना बादशाह जहाँगीर द्वारा की गई थी।[5]

1.It is true that in the beginning surplus agricultural production gave rise to urban settlements in the riverine tracts where physicl conecttration of that surplus was facilitated by the use of water transort on the river". Arthur E. Smailes, the Geography of Towns (London 1953) P.11.

2. Dwivedi, n.9, P. 24

3."The land thus rediamed was first under agricultural use but now some of the best localities (such as Tagore Town, George Town, Baihrana) have developed over it." Ibid. P. 17

4 Ibid, P. 25

5. H. R. Nevill, Allahabad : A Gazetteer, being Vol. 23 of the District Gazetters of the United Provinees of Agra and oudn (Allahabad, 1928) (hereafter Gazetter, (1928) P.P. 202-3

1801 ई0 में जब अंग्रेजो ने इस स्थान का अधिग्रहण किया, यह यमुना के किनारे से घिरा हुआ था।[1] 1818 ई0 में, इलाहाबाद का क्षेत्र महज 10.6 वर्ग मील था।[2] 19 वीं शताब्दी की शुरूआत में इलाहाबाद एक महत्वपूर्ण सैन्य ठिकाना तब हो गया, जो दो सैनिक छावनियों - उत्तरी व दक्षिणी का निर्माण कटरा के समीप किया गया।[3] 1853 में शहर की जनसंख्या 72,093 थी।[4]

1857 के बाद पश्चिम के 8 गांवों का एक बहुत बड़ा क्षेत्र राज्य में जब्त कर लिया गया जिसको कनिंगटन के नए नागरिक ठिकाने (वर्तमान सिविल लाइंस) के रूप में इस्तेमाल किया गया।[5] इस महत्वपूर्ण परिवर्तन के साथ शहर का स्वरूप 1863 तक बना रहा, जब स्वायत्त समिति (इलाहाबाद) अस्तित्व में आयी उस वर्ष इलाहाबाद शहर का क्षेत्रा सैन्य सीमा के 6.4 वर्गमील के अतिरिक्त बढ़ाकर 14.4 वर्गमील कर दिया गया। 1880 में नकर क्षेत्र, सैन्य क्षेत्रा के अतिरिक्त 15.94 वर्गमील था 1956 तक इतना ही बना रहा।[6] इस अवधि के दौरान एक और उल्लेखनीय विकास 1864 और 1873 में क्रमशः जानसेनगंज सड़क का विस्तार और चौक में नगरीय बाजार का निर्माण था।[7]

---

1. Heber, n,1. p. 25.
2. B. N. Pande, Allahabad Retrospect and Prospect (Allahabad, 1955) P. 40.
3. Dwivedi. n. 9. p. 25.
4. C. D. Steel, Comp. and F. H. Fisher and I. P. Hewett, ed., A statistical deseriptive and Historical Account of the North-Western Provinees of India (Allahabad. 1884), (Hereafter P. G. 1884), Vol. 8 Pt. 2, P.160
5. Gazetteer, 1911, P. 196
6. Pande, n.20, P. 40
7. Dwivedi. n 9 p. 27

मुख्य शहर के पुराने संकीर्ण क्षेत्र, 20वीं शताब्दी के प्रथमार्द्ध में खुल गए, जब 1911 में हेविट रोड, 1916 में शिवचरन लाल रोड तथा क्रास्थवेट रोड तथा 1929 में जीरो रोड का विस्तार हुआ।[1] यद्यपि ब्रिटिश सरकार का मुख्य रूप से ध्यान उन क्षेत्रों के विकास और सुधारने पर था, जहाँ यूरोपीय नागरिक रहते थे जैसे सिविल लाइन्स, सैन्य क्षेत्र और अन्य इसी तरह के क्षेत्र जबकि मुख्य शहरी क्षेत्र की सामान्यता सम्पूर्ण ब्रिटिश अवधि के दौरान उपेक्षा ही की गयी। और इन क्षेत्रों का विकास स्वतंत्रता के बाद ही कुछ हद तक हो सका।

जनसंख्या में वृद्धि और विकास इमारतों के विस्तार के साथ कुछ नए क्षेत्रों का अभ्युदय हुआ और उन्होंने शहर को एक बहुत सुन्दर स्वरूप प्रदान किया। इनमें से कुछ जैसे - लूकरगंज 1906 में अस्तित्व में आया, जार्ज टाउन 1909 में और नया एलनगंज (कुन्दनबाग) 20 वीं शताब्दी के पश्चातवर्ती 30 पूर्ववर्ती 40 के दशक में।[2]

इलाहाबाद की स्थानीय स्वायत्त सीमाओं का पर्याप्त विस्तार स्वतंत्रता के बाद हुआ एक फीता व्यवस्था की प्रस्तावना की गयी जिसके अनुसार नगरीय सीमायें पश्चिम में सूबेदारगंज से बमरौली तक लम्बाई में 4 मील तक बढ़ाई जानी थी। यह आंशिक रूप से अमल में लाया गया 1956 में जब नगरीय सीमा को मुण्डेरा बाजार से जी0 टी0 रोड के

---

1. Allahabad Municipal Board in 1918-19, and Crosthwaite Road after Mr. H. S. Crosthewaite, Chairman of the Board during the years 1913-14 and 1915-16.

2 Dwivedi, n.9, p.29, Lukerganj was named after Mr. Luker. a former Superintendent of the Government Press and Tagore Town after Poet Rabindra Nath Tagore. Allenganj village named after Sir George Allen, the founder of the Pioneer Press at Allahabad, Gazetteer,

साथ-साथ 3.504 मील बढ़ाया गया। बाद में यह बमरौली तक बढ़ाया गया इस प्रकार नगरीय क्षेत्र 1956 में 15.94 वर्गमील से 18.35 वर्गमील तक बढ़ाया गया।[1]

0.392 वर्गमील का एक क्षेत्रा- नये तथा पुराने लक्सर लाइन, और कीडगंज में था, जो रक्षा आवश्यकताओं के लिए अतिरिक्त था, को सैन्य बोर्ड इलाहाबाद की सीमा से बाहर रखा गया और 9 नवम्बर 1957 से नगर निगम बोर्ड इलाहाबाद के साथ जोड़ दिया गया।[2]

दक्षिण की तरफ म्युनिसिपल बोर्ड ने इलाहाबाद-मिर्जापुर रोड के साथ-साथ नैनी के औद्योगिक कस्बे की ओर 100 गज की पतली पट्टी बाई पास के रूप में बनाने का प्रस्ताव रखा नगरपालिका गन्दगी क्षेत्र, जो कि यमुना के दक्षिणी क्षेत्र में स्थित है को भी म्युनिसिपल क्षेत्र में शामिल करने का प्रस्ताव किया गया। यह योजना 1959 तक कार्यान्वित न की जा सकी।[3]

पश्चिम में नागरिक उड्डयन प्रशिक्षण केन्द्र कालोनी और बमरौली के हवाई अड्डे का मुद्दा भी विचारार्थ आया। इलाहाबाद म्यूनिसिपल बोर्ड ने इसके वित्तीय स्वरूप को ध्यान में रखा क्योकि भारत के संविधान के अनुसार केन्द्र सरकार के किसी भी सम्पत्ति पर कोई भी स्थानीय कर नहीं लगाया जा सकता है। यह 1959 में पारित भी हो गया।[4]

---

1. Annual Administration Report : Allahabad Muncipal Board (AAR), 1956-57
2. AAR, 1955-56 and 1957-58
3. AAR – 1955-56 and 1959-60
4. Annual Administration Report, 1957-58 and 1958-59

इसके अतिरिक्त वर्तमान म्युनिसिपल क्षेत्र, उस पर बमरौली की ओर लगभग 0.83 वर्ग मी0 का विस्तारित क्षेत्र, फाफामऊ का लगभगा 0.79 वर्ग मील का क्षेत्रा, और नैनी के 3.84 वर्ग मील के क्षेत्र को भी उत्तर प्रदेश नगर महापालिका अधिनियम 1959 जो कि गजट में प्रकाशित सूचना की विधि से प्रभाव में है।[1] इसके तहस इलाहाबाद नगर के निर्माण में शामिल। इस प्रकार इलाहाबाद नगर निगम अपने अस्तित्व में आने के समय लगभग 24.59 वर्गमील क्षेत्रों को अधिगृहीत करता था।[2]

(ङ) आर्थिक प्रकृति :- नगर की आय में कृषि का योगदान नगण्य है क्योकि बहुत कम लोगो का व्यवसाय कृषि रहा है इलाहाबाद का औद्योगिक आधार की अत्यधिक कमजोर रहा है स्थानीय जनता में और तकनीकी ज्ञान का अभाव तथा कुशल श्रम एवं पूँजी की अनुपलब्धता मुख्य रूप से नगर में उद्योगों के विकासमें बाधक रहे है हाल के वर्षो में कृषि से आय की मात्रा घटी है किन्तु उद्योग व वाणिज्य क्षेत्र में विस्तार होने से स्थानीय जनता में समृद्धता आयी है।

वह सम्भांग जो आजकल इलाहाबाद जिले के अन्तर्गत आता है प्राचीन भारत में एक आत्मनिर्भर अर्थिक इकाई था जहाँ पर वस्त्रा, कृषियंत्र तथा अन्य जीवनोपयोगी वस्तुओं का उत्पादन किया था इस व्यापारिक केन्द्र पर देश के दूर-दूर के स्थानों से हजारो ग्राहक आते थे यहाँ उत्कृष्ट ऊनी सामान तथा कपड़े, सोने, चाँदी, ताँबे तथा पीतल के बर्तन, बहुमूल्य दुर्लभ रत्न, हाथी के दाँत पर खुदी हुई चीजे, चन्दन की लकड़ी संगमरमर, रत्न आभूषण मसाले तथा स्वादिष्ट खाद्य पदार्थ बनते थे।

---

1. The notification published in U.P. Government Gazette Extraordinary, February 13, 1959; and Gazette dated May 16 and 23, 1959; Government of Uttar Pradesh, Rules and Orders, Issued under the U.P. Nagar Mahapalika Adhiniyam 1953, Upto Aug, 31, 1960.

अकबर के समय में इलाहाबाद कालीन उद्योग का केन्द्र बन गया था। जो मुगल साम्राज्य के पतन के साथ समाप्त हो गया। मऊआइमा के बुनकर प्रचुर संख्या में धारीदार सूती साड़िया बनाते थे जिनका दूर-दूर स्थानों विशेषरूप से बम्बई को निर्यात होता था फुलपुर तथा कुंडा के बुनकर मोटा कपड़ा बनाते थे जिनका उपयोग ग्रामीण जन करते थे। अंग्रेजो के अधीन विदेशी व्यापार से प्रतियोगिता में हथकरघा व्यवसाय को हानि उठानी पड़ी और बहुत से व्यवसायी तथा बुनकर कारखानें मे रोजगार की तलाश में बम्बई, अहमदाबाद तथा अन्य औद्योगिक केन्द्रों में चले गये गंगा तथा यमुना के किनारे बडी मात्रा में पैदा होने वाली मूंज की टोकरियाँ तथा चटाइयाँ इत्यादि बनाने का जो प्राचीन उद्योग था उसका अस्तित्व ब्रिटिश काल से बना है जिसका परिणाम यह है कि इन वस्तुओं की स्थानीय मांग आज भी बनी हुई है। नगर के आटा, दाल, चावल और तेल का उत्पादन बड़ी मात्रा में लघु इकाइयों के माध्यम से होता है। कुटीर उद्योगों में हस्तशिल्प, कपड़ा, तेलधानी, बढ़ईगीरी, जूता, डलिया आदि के उद्योग शामिल है। उक्त में से मुसलमानों के हाथ में कपड़ा, कुम्हारों के हाथ में मिटटी के बर्तन, चमारों के हाथ में जूता उद्योग तथा कसेरो के हाथ में पीतल के बर्तन बनाने का कार्य है।

हाल के वर्षो में नई-नई दुकानों व्यापारिक प्रतिष्ठानों, आवासीय होटलों एवं जलयान गृहों के अस्तित्व में आने से न केवल नगर की आय में पर्याप्त वृद्धि हुई है, वरन् अनेक लोगों को रोजगार भी मिला है। विगत कुछ वर्षो से हथकरघा और पावरलूम उत्पादों, घी, अनाज और आर्युवैदिक दवाओं के शहर से बाहर निर्यात में भारी वृद्धि हुई है जिसके कारण नगर की आय में काफी इजाफा हुआ है। नये-नये व्यापारिक एवं सार्वजनिक प्रतिष्ठानों की स्थापना और विस्तार से एक नये आर्थिक अभिजन वर्ग का अभ्युदय हुआ है, जिसने स्थानीय राजनीतिक अभिजन को व्यापक रूप से प्रभावित किया है।

सांस्कृतिक विशेषतायें :- साक्षरता की दृष्टि से इलाहाबाद महानगर का स्थान उत्तर प्रदेश में प्रथम है महानगर में साक्षरता की निरन्तर वृद्धि होती जा रही है जहां 1921 में कुल जनसंख्या का केवल 20.3 भाग साक्षर था वहीं 1981 में 59.31 प्रतिशत 1991 में 45.17 प्रतिशत 2001 में 62.89 प्रतिशत है जिसमें पुरूष साक्षरता 77.13 प्रतिशत और स्त्री साक्षरता 46.6 प्रतिशत है। ब्रिटिश काल में शिक्षा एवं प्रशासन का केन्द्र होने के कारण इलाहाबाद महानगर का महत्व और अधिक बढ़ गया हैं। इलाहाबाद महानगर की कुल जनसंख्या में 2571906 साक्षर है जिसमें 1682961 पुरूष तथा शेष महिलायें है। सन् 1900 के बची कई शिक्षण संस्थायें यहाँ स्थापित हुई जिनमें गवर्नमेण्ट कालेज, शिवराखन स्कूल (सी0ए0वी इण्टर कालेज), आर्यसमाज, क्रास्थवेट गर्ल्स स्कूल, ऐंग्लो बंगाली स्कूल, कायस्थ पाठशाला, इंविग क्रिश्चियन कालेज आदि प्रमुख हैं 1887 में इलाहाबाद विश्वविद्यालय की स्थापना हुई जिसे ब्रिटिश काल में तथा स्वतंत्राता के बाद भी 'पूर्व का आक्सफोर्ड' के नाम से जाना जाता रहा है।

इलाहाबाद मुख्यतः एक मिश्रित आबादी वाला नगर है नगर की जनसंख्या की मुख्य भाषा हिन्दी है यहाँ के लोगो की बोली अवधी है, जो जिले के दक्षिण व दक्षिण पश्चिम में बघेली और पूर्व में भोजपुरी मिश्रित हो गयी है जिले में बोली जाने वाली हिन्दी की विभिन्न बोलियां एक दूसरे से मिलती है महानगर में हिन्दी भाषा भाषी लोग कुल जनसंख्या का 98 प्रतिशत तथा उर्दू या अन्य भाषा भाषी लोग 2 प्रतिशत है भारत के विभाजन के बाद कुछ शरणार्थियों के नगर में आ जाने से कुछ पंजाबी तथा कुछ लोग बंगाली भाषा का प्रयोग करने लगे है।

नगर की मिश्रित आबादी में 66.4 प्रतिशत हिन्दू 30.9 प्रतिशत मुसलमान तथा शेष में अन्य सम्प्रदाय के लोग है यहाँ की जनसंख्या का सारभाग ऐसा है जो एक लम्बे समय से यहाँ के पुराने इलाके में रह रहा है। उनका रहन सहन और जीवन यापन का ढंग उन लोगो से भिन्न है जो हाल ही में बाहर से आकर बस गये है और प्रायः शहर

की सीमावर्ती क्षेत्र में ही निवास करते है। शहर के ग्रामीण तथा नगर के अन्य क्षेत्रों में बसे हुये लोगों के रहन सहन व जीवन शैली में पर्याप्त भौतिक विषमता है। सामाजिक दृष्टि से ग्रामीण, विशेष रूप से उनमें वृद्धजन अपने दृष्टिकोण व स्वभाव में देहाती है। इनका अपने कार्य अवकाश मनोरंजन व धर्म के प्रति दृष्टिकोण शहर के अन्य क्षेत्रों में रहने वाले लोगो से भिन्न है। यह अन्तर प्रायः उनके मध्य तनाव को जन्म देता है। उदाहरणार्थ फैशन परस्त क्षेत्रों के उच्च्व वर्गीय लोग अपने लिये शांति और प्राइवेसी चाहते है। जबकि ग्रामीणों का शोर एवं प्राइवेसी से कोई सरोकार नहीं रहता। इसके अतिरिक्त शहरी लोग सफाई को विशेष महत्व देते है, जबकि ग्रामीणों के लिये इसका कोई अर्थ नही है परम्परागत नगरीकरण और आधुनिक नगरीकरण में अन्तर स्पष्ट है। आधुनिक नगरीकरण वाले आज के अंग्रेजी पढ़े लिखे लोग पाश्चात्य शिक्षा एवं विचारो के प्रभाव में आकर अपने ही धर्म संस्कृति और रीति रिवाजों के आलोचक बन गये है। उनकी भाषा, पोशाक और रहन सहन का ढंग, सम्पूर्णतया पाश्चात्य शैली में ढल चुका है, समाज का यह उच्च्व वर्ग छुआछूत, जॉत-पात, धर्म-कर्म और अंधविश्वास पर विश्वास नहीं करता। इसके विपरीत परम्परागत नगरीकरण की प्रक्रिया से गुजरे नागरिकों पर पाश्चात्य शिक्षा एवं विचारों का प्रभाव सीमित ही रहता है।

उत्तर प्रदेश के अन्य नगरों की भाँति इलाहाबाद महानगर की राजनीति में भी धर्म का महत्वपूर्ण स्थान रहा है 1880 और 1884 में इस जिलें में क्रमशः आर्य समाज और ब्रह्म समाज की शाखाये स्थापित की गयी 1887 में इलाहाबाद विश्वविद्यालय की स्थापना हुई लगभग 40 वर्षो से अधिक समय तक राधा स्वामी सम्प्रदाय के तीसरे और चौथे गुरूओं ने इलाहाबाद को अपना प्रधान केन्द्र बनाया। 1926 में थियोसोफिकल सोसायटी ने यहाँ बालिकाओं के लिए एक स्कूल खोला, वेदान्तिक दर्शन के प्रचार के निर्मित रामकृष्ण मिशन ने मुट्ठीगंज में अपनी एक शाखा की स्थापना की।

ब्रिटिश शासन की "विभाजित करो और शासन करो" की नीति के परिणामस्वरूप उपजी पाकिस्तान की मांग को लेकर हिन्दू मुसलमानों के बीच बीसवी सदी के तृतीय एवं चतुर्थ दशकों के कुछ तनावपूर्ण वर्षो को छोड़कर 1857 के स्वाधीनता संग्राम एवं सौहार्द की भावना न्यूनाधिक रूप में आज भी विद्यमान है वैसे तो नगर की हिन्दू, मुस्लिम आबादी अलग-अलग मुहल्लों में रहती है किन्तु कहीं-कही दोनो समुदायों के लोग साथ-साथ भी रहते है। 1990 तक नगर के मुसलमान राजनीतिक रूप में अनवरत रूप से अखिल भारतीय कांग्रेस, वैश्य लोग जनसंघ और अब भाजपा तथा अन्य पिछड़े वर्गो के लोग लोकदल अब सपा या बसपा के साथ जुड़ रहे है।

सामान्यतः प्रत्येक घर में पूजा का एक स्थान होता है जहां वह ईष्ट देवी -देवताओं की मूर्तियाँ अधिष्ठित की जाती है और इनकी पूजा की जाती है यद्यपि मंदिर में पूजा करना अनिवार्य नहीं है तथापि बहुत से हिन्दू या तो नित्य अथवा त्योहारों और विशेष अवसरो पर मन्दिर जाते है। कभी-कभी मन्दिरों अथवा घरों में कथा, राम चरित-मानस या अन्य धार्मिक पुस्तकों का पाठ या कीर्तन का आयोजन किया जाता है। नागपंचमी को हिन्दू सर्पो की पूजा भी करते है। वे पीपल के वृक्ष को पवित्रा मानते है तथा उनमें तुलसी के पौधे के प्रति भी परम्परागत श्रद्धा होती है और साधारणतया उसे अपने घर में किसी पवित्र उच्च्च स्थान पर रखते है। जिले में बहुत से मन्दिर और पवित्र स्थान है। जो शिव, विष्णु, राम, कृष्ण, हनुमान और दुर्गा तथा अन्य देवियों या देवताओं के पूजा स्थल है इनमें से कुछ अधिक विख्यात मन्दिर जैसे आदि माधव, सोमेश्वर, महादेव, भारद्वाज, पातालपुरी, अक्षयवट और नागवासुकी के मन्दिर इत्यादि प्रमुख है।

मुसलमानों के सम्बन्ध में ऐसा पाया गया है कि वे केवल खुदा में विश्वास रखते है और मुहम्मद साहब को उसका पैगम्बर मानते है। अन्य स्थानों के मुसलमानों की तरह इस जिले के बहुत से मुसलमान भी अनेक पीरों (सन्तों) पर विश्वास करते है।

इलाहाबाद जैसा कि संस्कृत, साहित्य तथा कौशाम्बी के उत्खनन से प्राप्त पुरालेखों और अन्य अवशेषों के साक्ष्य से प्रगट होता है कि अत्यन्त प्राचीन काल से ही ललित कलाओं और संगीत का एक समृद्धिशाली केन्द्र रहा है इलाहाबाद किले में स्थित आलेख स्तम्भ उस काल में एक ही शिला पर की जाने वाली उत्कृष्ठ शिल्पकारी का प्रमाण है। गंगा और यमुना नाम दो बड़ी नदियों के संगम पर अकबर द्वारा बनवाया गया यह किला वस्तुकला का एक दुर्लभ नमूना है और यह सम्पूर्ण उत्तरवर्ती मुगल वस्तुकला का पूर्वगाली है। इसके जनाने महल की लाल बलुए पत्थर की बारादरी में बड़ी खूबसूरत नक्कासी की गयी है और खम्भों की व्यवस्था बड़े कलात्मक ढंग से की गयी है तथा इसके निर्माण में क्षितिज और परिस्तम्भ संरचना का सफलतापूर्वक संयोग किया गया है जहाँगीर के शासनकाल में खुशरूबाग में तीन मकबरे बनवाये गये थे इनमें से प्रत्येक मकबरा सीढ़ीदार चबूतरे पर बने मेहराबदार छत वाले कक्ष के रूप में है। खुशरू का मकबरा पत्थर का ताबूतनुमा बना हुआ है जिसकी भीतरी छत में बहुत ही उच्चकोटि की चित्रकारी की गयी है।

कौशाम्बी का राजा उदयन अपने युग का सबसे बड़ा गायक और संगीतज्ञ माना जाता है इस विद्या में उसकी निपुणता से सम्बन्धित अनेक उपख्यान प्रचलित है विशेषरूप से वीणावादन में उसकी प्रवीणता के विषय में तो यह कहा जाता है कि वह उसके द्वारा जंगली हाथी को भी अपने वश में कर लेता था।

इलाहाबाद बहुत समय से कत्थक शैली के नेतृत्व का केन्द्र रहा है। दीपावली में कहरवा, होली में फाग, वर्षा ऋतु में आल्हा, बारहमासा और कजरी तथा जाड़े की रातों में बिरहा नामक लोकगीत गाये जाते है। प्रयाग संगीत समिति की स्थापना 1926 में हुई थी इसका मुख्य उद्‌देश्य भारतीय संगीत और नृत्य कला को लोकप्रिय बनाना और उसका प्रचार करना है यह समिति प्रतिवर्ष संगीत प्रतियोगिता तथा अखिल भारतीय स्तर पर एक संगीत सम्मेलन आयोजित करती है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन :- यह सत्य है कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण (पंचायती राज) सामुदायिक विकास योजनाओं का लाभ अधिकांश समाज के निर्धन व कमजोर वर्गो के स्थान पर स्थानीय रूप से प्रभावशाली एवं सक्षम जातियों को ही मिला, इसलिये उनमें धीरे-धीरे यह भावना घर कर गयी कि आर्थिक व अन्यरूपों में वे उच्च्व जातियों के समकक्ष नहीं है। फिर भी औद्योगीकरण और नगरीकरण ने अस्पृश्यता की भावना को कमजोर अवश्य किया है। पाश्चात्य शिक्षा के सम्पर्क से जहाँ समाज के बुद्धिजीवी वर्ग में उदारवाद लोकतंत्र और धर्म निरपेक्ष के प्रति आकर्षण उत्पन्न हुआ है, वहीं सार्वभौमिक मताधिकार लागू होने से निम्न जातियों का भी भारतीय राजनीति में महत्व बढ़ा है। और उसके कारण ऊँच-नीच की भावना शिथिलता को प्राप्त हुई है। आज सभी राजनीतिक दल न्यूनाधिक रूप में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक समानता की बात करते है किन्तु उनकी ओर से कोई सार्थक व व्यक्तिगत उपाय न किये जाने के कारण उक्त लक्ष्य पर इन वर्गो के उत्थान हेतु उठाये गये कदमों से उनके विकास में सहायता अवश्य मिली है।

राजनीतिक दलों में भी यह प्रवृत्ति दृष्टिजन हुई है कि वे उसी जाति विशेष के अभ्यर्थी को अपना टिकट देते है जिसकी उस क्षेत्र में बहुलता होती है। यहाँ तक कि केन्द्र व राज्य मंत्रिमण्डलों का गठन करते समय भी जातीय प्रतिनिधित्व को महत्व दिया जाता है। वयस्क मताधिकार लागू होने से भारतीय राजनीति में पूंजीपतियों का वर्चस्व तथा ब्राह्मणों को एकाधिकार शनैः-शनैः समाप्त होता जा रहा है। 20 वीं सदी के प्रारम्भिक दशक तक उद्योग व्यापार नये-नये व्यवसायों और सरकारी व गैर सरकारी नौकरियों में प्रायः ब्राह्मणों का ही वर्चस्व था, जिसके विरूद्ध प्रतिक्रिया स्वरूप आज प्रत्येक क्षेत्र में उनके प्रति विरोध की भावना विद्यमान है और उसने आज तक आन्दोलन का रूप धारण कर लिया है। हरिजन व समाज के कमजोर वर्गो का उत्थान न चाहने वाली इन सवर्ण

जातियों के कुछ निहित स्वार्थ है। उनके कृषि व उद्योगों को श्रम की आपूर्ति इन्हीं वर्गो से होती है आज भी समाज में धनबल व बाहुबल का वर्चस्व है। समतावादी समाज की स्थापना का लक्ष्य अब भी कोसो दूर है।

गाँवों से नगरो की ओर देशान्तरण की प्रक्रिया कई वर्षो से निरन्तर जारी है जनसंख्या के भूमि पर बढ़ते दबाव ने ग्रामीण जनता के अति संवेदनशील वर्ग, गरीब किसान व भूमिहीन मजदूरों को शहरों की ओर पलायन करने को मजबूर कर दिया है। सम्पन्न सवर्ण जातियों के लोग सरकारी नौकरियों में उच्च पद प्राप्त करने के उद्ददेश्य से शिक्षा ग्रहण करने हेतु पहले से ही नगरों में आकर बस गये है।

व्यापारी वर्ग व शिल्पकार भी नये अवसरों की तलाश में शहरों में आकर रहने लगे है जहाँ उन्हें ने केवल रोजगार मिला है, वरन् उनकी सम्पूर्ण जीवनशैली ही बदल गयी है। नजदीकी गाँवों के लोगों ने भी अपने मुर्गी पालन, डेरी तथा नर्सरी उद्योंगो के माध्यम से शहरों में अंडा, दूध, फल और सब्जियों की आपूर्ति प्रारम्भ कर दी है आज उन्हें भी शिक्षा चिकित्सा एवं मनोरंजन जैसी शहरों में उपलब्ध समस्त सुविधाओं का लाभ मिल रहा है। जैसे-जैसे उनका नगरीकरण एवं पश्चिमीकरण भी होता गया है इस प्रकार अन्तोगत्वा वे भी शहर से पूर्णतया व्यवस्थित हो गये है नये-नये विभागों तथा प्रतिष्ठानों के आ जाने से एक बहुत बड़ी संख्या में गाँवों के लोग रोजगार की तलाश में शहरों की ओर आकर्षित हुए है। गाँवों के अशिक्षित एवं अकुशल श्रमिक नगरों में आकर नौकरी के अतिरिक्त छोटे मोटे व्यापार फेरी, कबाड़ी, राजगीरी और रिक्शा खीचने तक कार्य करके प्रतिदिन 100 से 200 रूपये तक अर्जित करके अपना पेट पाल लेते है।

इस प्रकार स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व अधिकांश स्थानीय राजनीतिक अभिजन अध्यापक, वकील, व्यापारी एवं व्यवसायिक वर्ग से आते रहे जिनका सार्वजनिक जीवन में कुछ योगदान था लेकिन स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद स्थानीय राजनीतिक अभिजन जहाँ पहले अभिजात्य वर्गीय, रूढ़िवादी और सरकार के प्रति निष्ठावान होते थे, अपने दृष्टिकोण में

वे अब प्रगतिशील, देशभक्त और राजनीतिक हो गये थे। सरकारी वर्चस्व वाले उस काल में जहॉ अधिकांश सदस्य भ्रष्टाचार और भाई भतीजावाद से मुक्त, ईमानदार, कर्तव्यनिष्ठ और चरित्रवान होते थे वहीं अब द्वैध शासन के अन्तिम काल में भ्रष्टाचार स्वजन पक्षपात और अस्वस्थ क्रिया कलापों में लिप्त देखे गये। जातीय और धार्मिक विवाद, रोजाना की बाते हो गई।

उपर्युक्त समाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक सर्वेक्षण से इलाहाबाद महानगर के विभिन्न समूहों का धर्म जाति व व्यवसाय वार विवरण प्राप्त होता है जिससे उनके विकास की प्रक्रिया एवं स्वरूप को समझने में सहायता मिलती है और उसके विभिन्न सामाजिक वर्गो के समक्ष उपस्थित होने वाली समस्याओं की प्रकृति एवं विशेषताओं की जानकारी मिलती है। दूसरे शब्दों में ऐसा विवरण स्थानीय राजनीतिक अभिजन के अध्ययन का आधार प्रस्तुत करना है। इससे उनके भौतिक गुण, सामाजिक, आर्थिक एवं चरित्रा के राजनीतिक इतिहास को समझने में सहायता मिलती है। साथ ही यह उसके अन्य अभिजन समूहों के साथ अन्योन्य (Interaction) को परिभाषित करने में सहायक सिद्ध होता है।

चतुर्थ अध्याय

अभिजन एवं नगरीय राजनीति : एक ऐतिहासिक विश्लेषण

इलाहाबाद नगर में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं का उद्भव एवं विकास

मुगल शासन में कस्बों का शासन प्रायः कोतवाल द्वारा होता था जो कस्बों में न्याय कर सम्बन्धी और पुलिस व्यवस्था के लिए प्राधिकृत था, वह कुछ ऐसे कार्यो का भी सम्पादन करता था, जिन्हे आज म्युनिसिपल कार्यो के अन्तर्गत माना जाता है। [1]

ब्रिटिश काल में पिट्स इण्डिया एक्ट के पारित होने तक व्यवस्था में कोई विशेष परिवर्तन दृष्टिगोचर नही होता है। कालान्तर मे कोतवाल का कार्यकाल समाप्त कर उसको सिटी पुलिस के चार्ज में उपअधीक्षक को हस्तान्तरित कर दिया गया। एक नई म्युनिसिपल व्यवस्था बिना किसी विधायी अनुमोदन के अस्तित्व मे आयी N.W.P में ज्योहि नागरिक सरकार स्थापित हुई 'स्थानीय निकाय कही जाने वाली समीतिया बड़े कस्बों में नियुक्त की गई'। [2]

साम्राज्यवादी सरकार को 1857 के प्रथम स्वतंत्रता संग्राम के बाद की आर्थिक परेशानियों को राहत दिलाने [3] और जिला कलेक्टर के कार्यभार को कुछ कम करने [4] के उद्देश्य से 1850 का अधिनियम XXVI पारित होने के साथ ही उत्तर प्रदेश नगर पालिकाओ के गठन की प्रक्रिया प्रारम्भ हो गयी इस काल में उनकी स्थापना का ध्येय सामान्य तौर पर स्थानीय स्तर पर कर वसूली के कार्य को सुविधाजनक बनाना अधिक था, भारतीयो को स्वशासन का प्रशिक्षण देना कम।

इलाहाबाद नगर का प्रशासन भी स्थानीय निकाय द्वारा की गई जो कि एक अधिकारिक समिति थी स्थानीय निकाय को शहर की देख रेख, प्रकाश व्यवस्था

1 The Imperial Gazetter of India : The Indian Empire. Vol 4. Administrative (Oxford 1909) pp 282-3 .

2 Hugh Tinker, The Foundations of local Self – Government in India.Pakistan and Burma. (London 1954) pp 27-28 .

3 Hunter. The Indian Empire 1986 'p' 455

4 Kenkataraya. Beginning of local funances Madras Presidency . 'p' 16

अधिकारिक संरक्षण का कार्य सौपा गया था। इस प्रकार अधिरोपित खर्चो की उत्पत्ति गृहकर के शुरुआत के साथ हुई जो कि 1856 के चौकीदार अधिनियम 20 से बहुत कुछ मेल खाता है।[1]

वास्तव में इलाहाबाद मे म्युनिसिपल शासन की स्थापना मार्च 1863 में उत्तर-पश्चिम प्रान्त और अवध म्युनिसपैलिटी एक्ट 25ए 1850 के अन्तर्गत मुख्य रुप से शहर में कल्याणकारी कार्यो को बढावा देने, सक्षम पुलिस बल प्रदान करने और अधिकारिक संरक्षण व्यवस्था देने के उद्देश्य के साथ हुई यह कलेक्टर की पहल पर निर्मित एक मनोनीत संस्था थी।[2] अधिनियम के अनुसार म्युनिसिपल समिति का सदस्य बनने के लिये मजिस्ट्रेट और अन्य की नियुक्ति शासन द्वारा अधिकृत होने के लिये उसकी सम्बन्धित क्षेत्रो में घोषणा की जानी आवश्यक है समिति को क्षेत्रीय कर्त्तव्यो को निर्धारित करने गृहकर या किसी अन्य प्रकार के कर साथ ही इनकी कीमत और मात्रा निर्धारित करने और नियमों के विपरीत कार्य करने वालो पर अधिकतम 50 रुपये का जुर्माना लगा सकती थी।[3] जिसके संग्रहण का अधिकार मजिस्ट्रेट को दिया गया।

इस प्रकार म्युनिसिपल काराधान में अप्रत्यक्ष करो को शामिल किया गया। वर्ष 1962-63 में इलाहाबाद म्युनिसिपल समीति में चुंगी (नगर प्रवेश कर) को शामिल किया गया।[4] जिसके संग्रहण का अधिकार मजिस्ट्रेट को दिया गया सरकार किसी कस्बे के अधिनियम के प्रार्थनापत्र को निरस्त कर सकती थी।[5] 1864 में लखनऊ म्युनिसिपल अधिनियम पारित हुआ जिसमें 1857 के अधिनियम ट की धारा 34 को उसमें लागू किया गया, जिसके कारण स्थानीय पुलिस पर होने वाले व्यय को वहन करने का उत्तरदायित्व नागरिकों का हो गया।

---

1 Gazetteer. 1911 'p' 143; _ Gazetteer, 1968 'p' 251
2 Gazetteer. 1968 'p' 251, Gazetteer. 1911 'p' 143
3 R Argal Municipal Government in India (Allahabad,1955) 'p' 5
4. Shrikant L Srivastava 'Local Finances of U P Since Independence with Special Reference to Allahabad Municipality' (D. Phill Thesis Allahabad University. Alld 1968) 'p' 282
5 Argal 'n' 39 'p' 2

यह इलाहाबाद में भी लागू हुआ। इसमें 25 सदस्यों को मिलाकर म्युनिसिपल समिति का निर्माण किया गया जिसमे 6 गैर सरकारी और 19 सदस्य स्थानीय निकायो से चुने जाते थे। गैर सरकारी सदस्यों को नियुक्त करना मुख्य आयोग की संस्तुति पर निर्भर था जो उन्हे हटा भी सकता था भारत सरकार के अनुमोदन से उसे न्यायपालिका को निलंबित करने या उसकी शक्तियों में कमी कर देने तक अधिकार था। [1]

आयुक्त उपायुक्त और सिटी मजिस्ट्रेट क्रमशः अध्यक्ष, उपाध्यक्ष और सचिव बनाये जाते थे। म्युनिसिपल उद्देश्य के लिये सिविल स्टेशन और शहर को एक करने की शुरुआत उत्तर पश्चिम प्रान्त और अवध म्युनिसिपल सुधार अधिनियम ए 1868 के द्वारा 1868 में हुई। जिसमें 1850 के अधिनियम का उलंघन हुआ। अधिनियम के तहत 1/3 सदस्यों को गैर सरकारी होना था। लेफ्टिनेन्ट गवर्नर को दो साल की अवधि के लिये म्युनिसिपल समीतियों के सदस्यों की नियुक्ति या प्रत्यक्ष निर्वाचन कराने का अधिकार था।

किसी नगरपालिका का अध्यक्ष चुना जाय मनोनीत किया जाय यह निर्णय करना, प्रान्तीय सरकार का अधिकार था। इलाहाबाद म्युनिसिपल समिति की आय का मुख्य स्रोत चुंगी था। [2]

इलाहाबाद म्युनिसिपल समिति का गठन उत्तर पश्चिम प्रान्त और अवध नगरपालिका अधिनियम ग्ट 1873 के तहत किया गया। [3] इस अधिनियम में बहुत से मामलों में 1868 के अधिनियम के प्रावधानों को ही दोहराया गया था। नगरपालिका समिति को शिक्षा प्रसार करने की अनुमति थी और समिति की अवधि भी 2 वर्ष के लिये निश्चित की गयी थी, जैसा कि 1868 के अधिनियम में भी था। [4]

---

1. Aigal 'n' 39 pp 9 and 11 Srivastava 'n' 40 'p' 92
2. R B Das "Municipal Administration in U P " in A Awasthi, ed. Municipal Administration in India (Agra, 1972) 'p' 361
3. Mahadoo Prasad Sharma Local Self – Government and Finance in Uttar Pradesh (All 1954)

1880 में प्रथम बार भारत मे स्थानीय स्वशासन में प्रतिनिधियात्मक संस्थाओं का विकास किया गया। परन्तु उसे भी व्यवहार में कार्यान्वित नहीं किया जा सका। सामान्यतः बोर्डो का गठन जिला कलेक्टर के मुलाकातियों और अन्य सम्भ्रान्त नागरिकों में से किया जाता था। सदस्य निर्वाचित होने के स्थान पर मनोनीत होना अधिक प्रतिष्ठापूर्ण मानते थे। बोर्ड के अधिकांश सदस्य एक के बाद एक उत्तरोत्तर कई वर्षो तक नियुक्त होते रहते थे। यदि प्रतिनिधित्व के सिद्धान्त का कहीं कोई तात्पर्य था, तो वह सदस्यों का चयन करते समय नागरिको की प्रमुख जातियों एवं वर्गो को प्रतिनिधित्व देना मात्र था। सदस्यता का कोई प्रादेशिक आधार नहीं था, यदि कहीं कोई आधार भी था तो वह था समाज में प्रतिष्ठा, सरकार के प्रति निष्ठावान और जिले में स्थिति।

इस काल में सदस्यों पर सरकारी प्रमाण हावी रहता था। नगरपालिका को अपने कार्यो के प्रबन्धन में कोई वास्तविक अधिकार नहीं होता था। उनके ऊपर प्रान्तीय सरकार और अभिकर्ता जिला कलेक्टर का पूर्ण नियन्त्रण रहता था। इस संदर्भ में लार्ड होर्वट ने सन् 1874 में कहा था।

नगरपालिका की जनता अपने आप पर किसी प्रकार शासन नहीं करती इसके स्थान पर सरकार कुछ अग्रणी लोगों को उसमे मनोनीत करके बोर्ड के ऊपर थोप देती है। म्युनिसिपल सरकार की किसी अन्य उच्च सत्ता (प्रान्तीय सरकार) पर निर्भरता अभिजात्यतंत्र है जो उसके कार्यो को किसी भी स्तर तक नियंत्रित कर सकती है। [1]

18 मई 1882 के लार्ड रिपन के स्थानीय स्वशासन पर प्रस्ताव के परिणामस्वरुप, 1883 के उत्तर पश्चिम प्रान्तो और अवध म्युनिसिपलिटीज अधिनियम में 1873 के अधिनियम का उलंघन कर दिया। इसे स्थानीय संस्थाओं को कुछ वास्तविक शक्तियाँ प्रदान किये जाने की दिशा मे् प्रथम चरण माना जा सकता है विशेषकर इसके प्रतिनिधित्व तत्वो के परिप्रेक्ष्य में। यद्यपि इलाहाबाद नगरपालिका सहित N.W.P.S नगरपालिकाओ में रिपन के

प्रस्ताव के पूर्व ही निर्वाचन व्यवस्था पहले से ही प्रभावी थी।[1] ह्यू टिकर लिखते है कि N.W P S में निर्वाचन पहली बार 1873 में हुआ।

1883 के अधिनियम में नगरपालिका के 3/4 सदस्यों का चुनाव कीमत अदा करने वालो के द्वारा तथा अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का चुनाव नगरपालिका समीतियों के द्वारा करने की व्यवस्था की थी। प्रान्तीय सरकार को किसी महत्वपूर्ण नगरपालिका के अध्यक्ष को नियुक्त करने का अधिकार था अतः इलाहाबाद नगरपालिका परिषद के अध्यक्ष की नियुक्ति अधिनियम के Section 18(B) के तहत अब भी सरकार द्वारा ही की जाती थी।

'चक्रण' व्यवस्था और वार्ड्स में कस्बो के विभाजन की व्यवस्था भी थी। 1870 के दशक में इलाहाबाद नगर पहले से ही वार्ड्स में विभाजित था। चेयरमैन (अध्यक्ष) और उपाध्यक्ष की कार्यावधि क्रमशः 3 वर्ष और 1 वर्ष थी। बोर्ड का सचिव बाहरी व्यक्ति हो सकता था परिषद पुलिस अभियोग से मुक्त थी और उस पर सरकार का नियन्त्रण काफी कम हो गया था प्रान्तीय सरकार को एक नगरपालिका का अधिग्रहण करने और भारत सरकार के अनुमोदन पर उसे समाप्त तक कर देने का अधिकार था।[2]

जहाँ तक इलाहाबाद के वित्तीय स्थिति का प्रश्न है 1868 तक चुंगी ही उसकी आय का मुख्य स्रोत थी और मुख्य व्यय आधिकारिक संरक्षण पर होता था।

19 वीं सदी के आठवे दशक में एक नया कारक प्रकाश में आया। अंग्रेजी शिक्षा प्राप्त भारतीयों के पाश्चात्य विचारों के सम्पर्क में आने से उनके एक नये वर्ग का जन्म हुआ जो शासन में भागीदारी हेतु परम उत्सुक था। रिपन प्रस्तावों में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओं को जनता के राजनीतिक प्रशिक्षण का यंत्र बतलाकर उसके उद्देश्य को पुनः परिभाषित किया गया।[3] उसमें न केवल निर्वाचन के विस्तार पर वरन् सत्ता के

---

1. In Allahabad elective principle was introduced by the Act VI of 1968, Gazetteer, 1911 'p' 143

2. Tinker 'n' 36 'p' 37 'n' Argal 'n' 34 'p' 22

3. Report of Resolution 1882 Para 5

विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता पर भी बल दिया गया।

यद्यपि नये बोर्ड में तीन चौथाई सदस्य गैर सरकारी होते थे। किन्तु उनमें अधिकांश को अपने मनोनयन जिला कलेक्टर पर निर्भर रहना पड़ता था। प्रतिनिधित्व और निर्वाचन सम्बन्धी नियम चूंकि प्रान्तीय सरकार की सहमति और बोर्ड के सदस्यों तथा सम्भ्रान्त नागरिको के परामर्श से जिला अधिकारी द्वारा बनाये जाते थे, इसलिये परिवर्तन की बात वास्तविकता न होकर एक धोखा मात्र थी।

नये अधिनियम में यद्यपि नगरपालिका को अपना अध्यक्ष निर्वाचित करने का अधिकार प्रदान किया गया था [1] किन्तु जिला कलेक्टर को सर्वोच्च तथा बोर्ड की अभिजात्यवर्गीय प्रकृति होने के कारण यह व्यवस्था उसे अध्यक्ष की कुर्सी ग्रहण करने का आमंत्रण मात्र बनकर रह गयी थी।

उस समय एँग्लोइण्डियन समुदाय के बहुसंख्यक अधिकारी रुढ़िवादी एवं शासन में पितृवाद के पक्षधर थे। अतः लार्ड रिपन द्वारा प्रस्तावित सुधार समय से पूर्व माने गये। उन्हें कार्यान्वित करते समय उनके द्वारा या तो उन्हे परिवर्तित कर दिया गया या फिर उनकी उपेक्षा कर दी गयी। निर्वाचन का सिद्धान्त मताधिकार को बिना व्यापक बनाये हुये लागू कर दिया गया अतः वह निष्प्रभावी सिद्ध हुआ। अध्यक्ष की कुर्सी पर अब भी जिलाधिकारी का ही अधिकार बना रहा वित्तीय स्वायत्ता का भी कोई अर्थ नहीं रहा ऐसी स्थिति में यह कहा जा सकता है कि इसकाल में स्थानीय स्वशासन के विकास में कोई संतोषजनक प्रगति देखने को नहीं मिली।

संघीय प्रान्तीय अधिनियम – 1ए 1900 जिसने (पूर्व के) दोनो अधिनियमों 1873 और 1883 का स्थान लीया के द्वारा N.W.P.S और अवध की म्युनिसिपल सरकारों में एकरुपता आयी। अधिनियम के अन्तर्गत, प्रत्येक वार्ड के सदस्यों की संख्या निश्चित कर दी गई और अधिकारियों की संख्या कुल सदस्यों के 1/3 तक सीमित कर दी गई

फलस्वरुप बोर्ड के संविधान ने इसकी अवधि और चक्रण व्यवस्था को पूर्व की तरह बनाये रखा गया।[1]

इस काल में इलाहाबाद नगरपालिका के चरित्र एवं प्रकृति में कोई आधारभूत परिवर्तन दृष्टिगत नहीं हुआ। सामन्तवादी तत्व बोर्ड की सदस्यता पर निरन्तर हावी रहे। राजनीतिक स्वरुप में यह मुख्यतः अभिजात्यवर्गीय एवं रुढ़िवादी ही बना रहा इसके सदस्यों की निष्ठा पूर्णरुप से सरकार के प्रति कायम रही। जिन परिवारो को बोर्ड की सदस्यता इसके जन्म के प्रारम्भिक काल से प्राप्त थी वही अब भी इसका प्रतिनिधित्व कर रहे थे। अन्तर मात्र इतना था कि तब यह सदस्यता मनोनयन द्वारा प्राप्त होती थी और अब निर्वाचन द्वारा प्राप्त होती है। समाज में प्रतिष्ठा स्टेट्स और सरकार के प्रति निष्ठा को पूर्व की भाँति अब भी सदस्यता की पात्रता हेतु आवश्क माना जाता था। नगरपालिका पर सरकारी आधिपत्य, जो प्रारम्भिक काल का एक महत्वपूर्ण कारक था, वह यथावत बना हुआ था। बोर्ड के लगभग तीन चौथाई सदस्य निर्वाचित होते थे।

जो समाज के उच्चव्यवसायिक वर्ग से चुनकर आते थे। अपनी इतनी बड़ी संख्या के बावजूद सरकारी अध्यक्ष के सामने वे अपने आपको असहाय पाते थे। नगरपालिका की सदस्यता उस समय बड़े सम्मान की दृष्टि से देखी जाती थी, क्योंकि इसकी सदस्यता की पात्रता हेतु सम्पत्ति की योग्यता अनिवार्य मानी जाती थी।

सामान्य तौर पर 1908 में नगर प्रशासन का जो चित्र उभरकर सामने आया उसमें सरकारी वर्चस्व और नियन्त्रण ही सर्वत्र परिलक्षित होता था। उस पर जनमत के प्रभाव का कही कोई चिहन प्रकट नहीं होता था। स्वतंत्रता पूर्व काल के अधिकांश अध्यक्ष प्रायः ईमानदार, कर्तव्यनिष्ठ, अनुभवी और बुद्धिमान होते थे। उन्होने कठोर परिश्रम किया और अपने कार्यो के निष्पादन में पर्याप्त रुचि एवं उत्साह का प्रदर्शन किया।

यद्यपि बोर्ड पर सरकारी नियन्त्रण धीरे-धीरे शिथिल होता जा रहा था किन्तु इलाहाबाद के नागरिको में बोर्ड के कार्यो के प्रति उत्साह एवं उपक्रम के अभाव तथा सरकारी सहायता पर निर्भरता की आदत यथावत् बनी रही। बोर्ड का बजट अब भी जिलाधिकारी के कार्यालय में बैठकर बनाया जाता था और बाद में बोर्ड की बैठक में पारित किये जाने की औपचारिकता पूरी कर ली जाती थी।

प्रान्तीय सरकार एवं जिला कार्यालयों द्वारा केन्द्रीय नीति लागू न किये जाने से स्थानीय स्वशासन के विकास का मार्ग अवरुद्ध रहा। कुछ सीमा तक गैर सरकारी सदस्यों के संकीर्ण स्वार्थ एवं परस्पर गुटबाजी भी इसके लिये उत्तरदायी रही। सबसे अधिक इन संस्थाओं के प्रति स्थानीय जनता की उदासीनता और द्वेष भाव की प्रवृत्ति, रुढ़िवादी ब्रिटिश अधिकारियों को एक ऐसी विजय सामग्री देती रही, जिससे वे कह सकें कि भारत की जनता अपनी इसके लिये परिपक्व नहीं है और स्थानीय स्वशासन की उनकी मांग सहज और स्वभाविक नहीं है।

विकेन्द्रीकरण पर रॉयल कमीशन की रिपोर्ट और 1915 के भारत सरकार के परिमाणित प्रस्ताव के अनुसार, संघीय प्रान्तीय अधिनियम – II (1916) को पारित किया गया। [1] जिसके अनुसार गैर सरकारी अध्यक्ष के चुनाव की अनुमति दी गई और एक कार्यकारी अधिकारी के पद की व्यवस्था की गई।

बोर्ड और अधिकारियों के बीच शक्तियों एवं कार्यो के विभाजन की व्यवस्था की गई।

जहाँगीराबाद सिद्धान्त के आधार पर पहली बार अल्पसंख्यक सम्प्रदायों विशेषकर मुसलमानों के प्रतिनिधित्व के लिये प्रावधान किया गया। बहुत से मामलो में 1900 के अधिनियम के प्रावधानो का पुनर्निर्माण किया गया।

1 अक्टूबर 1916 के अधिनियम के अन्तर्गत इलाहाबाद नगरपालिका बोर्ड गठित

---

1 The Decentralization Commission was set up in 1907 and Presented its Report in 1909. The Government

किया गया। लेकिन सदस्यों के कानूनी अवधि के संक्षेपीकरण द्वारा इसको भंग कर दिया गया। इस प्रस्ताव के परिणामस्वरुप मार्च 1919 में इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड के आम चुनाव हुये। 1919 में बोर्ड के कुल सदस्यों की संख्या 26 रखी गई। जिसमें 21 निर्वाचित 4 मनोनीत और 1 सदस्य पदेन था। इसमें सदस्यों की संख्या 9 और गैर सरकारी सदस्यों की संख्या 17 थी।

अतः यह निश्चित है कि अधिनियम के अन्तर्गत गठित बोर्ड में निर्वाचित सदस्यों का प्रबल बहुमत था लेकिन सरकारी नियन्त्रण अब भी काफी कठोर था एक म्युनिसिपल बोर्ड को कराधान किसी शाखा की वृद्धि करने की स्वतंत्रता नहीं थी। [1]

1917 के सुधार प्रस्तावों में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओ के विकास को भारत में उत्तरदायी शासन के प्रगतिशील क्रियान्वयन की दिशा में प्रथम कदम के रुप में देखा गया था। [2] स्थानीय स्वायत्ता के उस युग में निर्वाचित बोर्डो को राष्ट्रीय स्वतंत्रता के लिये संघर्षरत नागरिको की गढ़ के रुप में देखा जाता था। म्युनिसिपल अधिनियमों में ऐसे अनेक प्रावधान उस समय भी विद्यमान थे जो कि प्रान्तीय सरकारों को स्थानीय संस्थाओं के दोषो व मनमानेपन के विरुद्ध उन्हे रक्षा कवच के रुप में हस्तक्षेप व नियन्त्रण की अनन्य शक्तियाँ प्रदान करते थे।

सार्वभौमिक मताधिकार लागू होने के बाद सामंतवादी तत्व इलाहाबाद की नगरीय राजनीति से धीरे-धीरे विलुप्त होने लगे जिसके कारण बोर्ड के राजनीतिक स्वरुप में भी परिवर्तन के लक्षण प्रकट होने लगे। बोर्ड के सदस्य जहाँ पहले अभिजात्यवर्गीय, रुढ़िवादी और सरकार के प्रति निष्ठावान होते थे, अपने दृष्टिकोण में अब वे प्रगतिशील, देशभक्त और राजनीतिक होते गये।

सरकारी वर्चस्व वाले काल में जहाँ अधिकांश सदस्य भाई भतीजावाद से मुक्त, ईमानदार, कर्तव्यनिष्ठ और चरित्रवान होते थे वहीं अब भ्रष्टाचार स्वजन पक्षपात और

---

1. A AR, 1917-18 and 1918-19

अस्वस्थ क्रियाकलापो से लिप्त देखे गये। जातीय और धर्म विवाद, रोजाना की बाते हो गयी।

स्थानीय स्वशासन के विकास का तृतीय चरण 1935-37 से प्रारम्भ हुआ इस काल में स्थानीय सरकारो को राजनीतिक प्रशिक्षण के यंत्र के रुप में प्रयोग न करके, उन्हे राष्ट्रीय राजनीति का अखाड़ा बना दिया गया। जिस समय भारतीय स्वतंत्रता संग्राम अपने चरमोत्कर्ष पर था उस समय स्थानीय राजनीतिक अभिजन की निष्ठा भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस में अधिक बोर्ड में कम थी। उनमें से अधिकांश अपना समय बोर्ड को कार्यो को कम, कांग्रेस पार्टी के प्रचार कार्य एवं ध्वंशात्मक गतिविधियों को अधिक देते थे।

यह सच है कि इस काल में भारत में स्थानीय स्वशासन की संस्थाओ को राजनीतिक प्रशिक्षण के मंत्र के रुप में प्रयोग सफल नहीं हुआ। उनके गुण दोषो का भरपूर दोहन नहीं किया गया और जातीय विभाजन तथा हिन्दू मुस्लिम विद्वेश ने उन्हें लगातार कमजोर बनाने का कार्य किया। 1939 में द्वितीय महायुद्ध ;1939-45द्ध प्रारम्भ हो गया जिसके कारण प्रान्तो में नियम 193 लागू कर दिया गया। इस बीच भारतीयों ने स्वतंत्रता संग्राम का अंतिम युद्ध लड़ते हुये 15 अगस्त 1947 को देश के लिये स्वाधीनता अर्जित कर ली।

प्रथम उत्तर प्रदेश नगर सुधार अधिनियम 1919, नवम्बर 1919 से प्रभाव में आया परिणामस्वरुप, इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड में 1920 में ट्रस्ट के वेतनभोगी अध्यक्ष की नियुक्ति की और अन्य ट्रस्टीज़ (न्यासियो) की 1921 में [1] तबसे इलाहाबाद का सुधार ट्रस्ट इलाहाबाद नगरमहापालिका की स्थापना होने तक कार्य करता रहा। अन्तिम इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड का गठन 1916 के अधिनियम के अन्तर्गत 1945 में किया गया इसमें 32 निर्वाचित और 8 मनोनीत सदस्य थे।

---

1 V Singh 'Allahabad' - A Study in its Planning & Development "National Geographical

31 जनवरी 1960 तक शहर का प्रशासन उत्तर प्रदेश म्युनिसपैलिटी अधिनियम 1919, और उत्तर प्रदेश स्थानीय संस्थायें अधिनियम 1953 के अन्तर्गत चलता रहा।

दूसरी ओर 1959 में उ• प्र• नगरमहापालिका अधिनियम पास किया गया।[1] जिसके अनुसार सुधार न्यास और इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड को इलाहाबाद नगर महापालिका के निर्माण में मिला दिया गया। 25 अक्टूबर 1959 को प्रथम महापालिका के आम चुनाव हुये, 5 नवम्बर 1959 को परिणाम घोषित हुये और 1 फरवरी 1960 से महापालिका (इलाहाबाद) अस्तित्व में आ गई। इलाहाबाद नगरमहापालिका में 27 वार्डो से चुने गये 54 सभासद शामिल किये गये साथ ही सभासदों के मत से 6 मनोनीत सदस्य भी शामिल किये गये। (54+6 = 60)

उत्तर प्रदेश नगरपालिका (केन्द्रीकृत) सेवानियमों की घोषणा उत्तर प्रदेश नगरमहापालिका अधिनियम, 1959 की धारा 112-A के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा 9 जुलाई 1966 में की गई। इन नियमों के अनुसार म्युनिसिपल नियमों और म्युनिसिपल वार्डो के कुछ निश्चित पदों और सेवाओं को केन्द्रीयकृत कर दिया गया था।[2]

उ• प्र• नगरीय स्थानीय स्वशासन (संशोधन) अधिनियम 1977 के अध्याय 34 ;क्ख्र के अधीन यह व्यवस्था की गई है कि राज्य सभा और विधान परिषद के सदस्यों के आवास, जिस नगरपालिका क्षेत्र में आते हैं। वे उसके पदेन सदस्य होंगे।[1] यदि विधान परिषद कोई ऐसा सदस्य है जो कि स्थानीय निकाय वाले क्षेत्र से निर्वाचित हुआ है और जिसकी किसी भी नगरपालिका क्षेत्र में आवास नहीं है वह अपने चुनाव क्षेत्र की सीमा में आने वाली किसी भी अपनी मन पसन्द नगरपालिका का पदेन सदस्य बन सकता है।

---

1. The U P Nagar Mahapalika Adhiniyam was passed by the State Assembly on Sept 15, 1958 and by the State Council on December 17, 1958 . It was approved by the President on Jan 22, 1959 and published in the U P Gazetteer Extraordinary on Jan 24, 1959 'Constitution of Corporations' (Civic Reports from States U P) Civic Affairs (Kanpur), Vol 7, 1959-60'p' 99

भारत में स्थानीय स्वशासन की पृष्ठभूमि विचित्र रही है। 1882 के लार्ड रिपन के प्रस्तव से लेकर देश के स्वतंत्र होने तक इसकी विकास प्रक्रिया की गति अत्यन्त धीमी रही है। इसका प्रारम्भिक काल जहाँ सरकारी आधिपत्य, मनोनयन के सिद्धान्त, सीमित मताधिकार और जिला कलेक्टर की सर्वोच्च स्थिति जैसे अनेक प्रतिगामी कदमों से परिपूर्ण रहा, वहीं साम्प्रदायिक प्रतिनिधित्व की व्यवस्था ने स्थानीय सरकारो की प्रान्तीय सरकारो के समर्थन पर निर्भरता में और अधिक वृद्धि की।

प्रान्तीय स्वायत्ता के काल में नागरिक संस्थाओं के लिये आशा की एक नई किरण अवश्य दिखलाई पड़ी थी। परन्तु द्वितीय महायुद्ध छिड़ जाने के कारण स्थिति पुनः बदल गई। सरकार के सामने अब नये प्रकार की प्राथमिकतायें थी जिनमें स्थानीय स्वशासन का कोई स्थान नहीं था।

देश की आजादी ने लोगों में एक नई आशा एवं उत्साह का संचार किया। लोगों को विश्वास था कि स्वतंत्र भारत में अपनी कांग्रेस सरकार स्थानीय संस्थाओं पर लगे सारे प्रतिबंध एवं अवरोध समाप्त कर देगी, ताकि वे आर्थिक रुप से आत्मनिर्भर एवं स्वायत्तशासी बन सके और उनका उपयोग देश की आर्थिक नीतियों के क्रियान्वयन एवं सक्रीय लक्ष्य की प्राप्ति हेतु किया जा सके। कांग्रेस एवं जनता पार्टी सत्ता के विकेन्द्रीकरण एवं स्थानीय सरकारो को अधिक अधिकार प्रदान करने का आश्वासन तो देती रही किन्तु व्यवहार में ठीक इसका उल्टा करता रही। न तो उनके अधिकारों में कोई वृद्धि की गयी और न ही किसी अलोकतांत्रिक प्रावधान को हटाया गया। राज्य सरकार ने कुछ वस्तुओ पर पहले आक्ट्राय से छूट देकर और अन्तोगत्वा आक्ट्राय को पूरी तरह समाप्त करके उन्हे आर्थिक रुप से पूर्णतया विकलांग बना दिया और सदा सदा के लिये उन्हे अपनी सहायता और समर्थन के लिये मोहताज कर दिया।

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद इलाहाबाद राष्ट्रीय राजनीति के अनेक रास्ते खुले और विभिन्न प्रकार के राजनैतिक संगठन अस्तित्व में आये। अपने व्यक्तिगत सम्मान विशेष

प्राप्त हुये जब म्युनिसिपल क्षेत्र एक मजबूत राजनीतिक स्थिति को प्राप्त हुआ इसके भीतर व बाहर रुढ़िगत दलीय हितो का भी उत्थान हुआ भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस में समन्वय के लिये 1959 से एक प्रमुख दल एवं निर्दलीय जबरजस्ती चुनौती के रुप में उभरे जो कि इलाहाबाद की नगरीय राजनीति के लिये एक महत्वपूर्ण मोड़ था। साम्प्रादायिक संगठन भी अपने आपको विशेष सम्प्रदायों के अगुवा के रुप में प्रस्तुत कर रहें थे और जो समाजवादी शक्तियां थी अपने आपको गरीबो के रक्षक के रुप में प्रकट कर रही थी जिसकी वजह से धर्मनिरपेक्षता और स्वतंत्र भारत के लिये अपील का एक बहुत बड़ा भाग लक्ष्य के रुप में उभरा अतः देश में स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद नगरपालिका क्षेत्र में कांग्रेस को बहुत बड़ा झटका लगा।

निष्कर्ष रुप में यह कहा जा सकता है कि एक के बाद एक आने वाली सभी दलों की राज्य सरकारों ने स्थानीय जनता पर विश्वास नहीं किया उनके नेतागण आश्वासन तो देते रहे किन्तु व्यवहार में वे सदैव उल्टा करते रहें। यदि अंग्रेजो ने भारतीयों पर विश्वास न करके स्थानीय स्वशासन के विकास मार्ग में रौड़े अटकाये तो यह बात समझ में आने योग्य है किन्तु स्वतंत्र भारत की अपनी सरकार द्वारा इस प्रकार का व्यवहार कुछ विचित्र एवं आश्चर्यजनक अवश्य प्रतीत होता है।

पंचम अध्याय

स्थानीय राजनीतिक अभिजन–इलाहाबाद नगर के संदर्भ में एक कार्यात्मक समीक्षा

(1) स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि

इलाहाबाद की नगर पालिका के सदस्य एक एकीकृत सामाजिक एवं आर्थिक इकाई का निर्माण करते हैं या नहीं, अथवा उनके बीच आपस में या उस समाज के साथ जिनका वे प्रतिनिधित्व करते हैं, कोई महत्वपूर्ण सामाजिक एवं आर्थिक समानता, और सम्बन्ध है या नहीं, जैसे प्रश्नों का उत्तर खोजने के दृष्टिकोण से इस अध्याय में इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजन नगर पालिका इलाहाबाद के सदस्यों की सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि का अध्ययन करने का प्रयास किया जायेगा। उपर्युक्त प्रश्नों के उत्तर अनेक प्रकार से महत्वपूर्ण हैं। अभिजनों के सामाजिक आधार का अनुभव मूलक अध्ययन राजनीतिक सस्थाओ और सामजिक संरचना के बीच कार्यरत अन्योन्यक्रिया को प्रस्तुत करने का एक नायाब तरीका है। इससे उनके राजनीतिक व्यवहार और कार्यनिष्पादन की क्षमता के आकंलन में सहायता मिलेगी, क्योंकि जॉति, धर्म और क्षेत्रवाद की प्रत्येक समाज की राजनीतिक जीवन में एक महत्वपूर्ण भूमिका होती है।

इसके अतिरिक्त यह पता लगाने के लिये कि इलाहाबाद की सामान्य विशेषताओं का उसके नगर पालिका सदस्यों की सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि पर कोई प्रतिबिम्ब है या नहीं, उपर्युक्त प्रश्नों को स्थानीय समाज के वर्तमान ढ़ाचें के साथ सम्बद्ध करके अध्ययन किया जायेगा।

इसका लक्ष्य स्थानीय राजनीतिक अभिजन, जो कि मूल रुप से स्थानीय समाज के व्यापका हित के लिये कार्य करते है के सामाजिकस्तर, शैक्षिक उपलब्ध्यिों और आर्थिक स्थिति आदि के

सम्बन्ध में सूचनायें एकत्रित करना है। चूँकि नगर प्रशासन में स्थानीय राजनीति अभिजन की अहम् भूमिका होती है। अतः इस बात की जॉच किये जाने की आवश्यकता है कि किस प्रकार के लोग नगर पालिका के सदस्यता की ओर आकृष्ट होते है और उसकी सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक पृष्ठिभूमि क्या है ?

आयु संरचना :

आयु की वरिष्ठता को राजनीतिक विवेक से समन्वित किये बिना यह नहीं कहा जा सकता कि शासन एक कला है जहॉ निर्णय की उच्चस्तरीय क्षमता मुख्य रुप से अनुभव द्वारा ही अर्जित की जा सकती है। स्वाधीनोत्तर काल के विभिन्न वार्डों में नगर पालिका इलाहाबाद के सदस्यों की आयु संरचना निम्न प्रकार थी।

<u>तालिका संख्या -1</u>

आयु	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
40 वर्ष या कम	8	25	57	61
41-50 वर्ष के बीच	12	20	11	12
51-60 वर्ष के बीच	35	8	8	6
60 वर्ष या अधिक	5	7	4	1
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि 40 वर्ष या कम आयु के सदस्यों की संख्या 1960 के बाद आने वाले सभी बोर्डो में निरन्तर बढ़ती रही तथा शेष सभी आयु वर्ग के सदस्यो की संख्या शनै-शनैं घटती गयी। 40-50 वर्ष की आयु वर्ग के सदस्य 1970 के बोर्ड के अतिरिक्त शेष 3 बोर्डो में लगभग सामान्य रही

तथा 51 से 60 वर्ष आयु वर्ग के सदस्यों की संख्या प्रथम बोर्ड में 35 से घटकर शेष तीन वोर्डों में लगभग वही रही और 60 वर्ष या अधिक आयु वर्ग के सदस्यों की संख्या प्रथम तीन बोर्डो में लगभग बराबर रहते हुये अन्तिम बोर्ड में मात्र एक रह गयी। इससे स्पष्ट है कि युवा वर्ग अपने नयी स्फूर्ति और उत्साह के बल पर बोर्ड की राजनीति में अपना वर्चस्व स्थापित करने में अन्ततः सफल रहा।

सदस्यों का लिंग वार वर्गीकरण

तालिका संख्या -2

लिंग	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
पुरुष	51	60	77	55
महिला	9	-	3	25
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि इलाहाबाद की अभिजन राजनीति में मुख्यतः पुरुष वर्ग का वर्चस्व रहा है। 1995 में आरक्षण व्यवस्था लागू होने पर महिलाओं की संख्या में यद्यपि पर्याप्त वृद्धि हुई किन्तु उसके पूर्व के बोर्डों में उनकी संख्या प्रायः नगण्य रहीं स्थानीय आबादी में पुरुषों व महिलाओं की औसत संख्या को देखते हुये उनका यह प्रतिनिधित्व संतोषजनक नहीं था। आरक्षण व्यवस्था लागू होने से उन्हें राजनीति की मुख्य धारा से जुडनें का अवसर मिलेगा और वे उसमें अपना यथोचित योगदान कर सकेगीं।

शिक्षा -

यह एक स्थापित तथ्य है कि राजनैतिक अभिजन अपनी औसत जनसंख्या के विपरीत समाज के बेहतर स्तर से आये है इसका प्रमुख कारण उनकी शिक्षा और राजनीति में

सहभागिता के बीच रहा है। शिक्षा राजनीतिक अभिजन की प्रकृति एवं व्यवहार को एक बड़ी सीमा तक प्रभावित करती है।

नगरपालिका सदस्यों का शैक्षिक स्तर

तालिका संख्या -3

शिक्षा का स्तर	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
हाईस्कूल से नीचे	25	24	15	23
हाईस्कूल और इन्टरमीडिएट	5	10	25	14
स्नातक और परास्नातक	30	26	40	43
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

उपर्युक्त तालिका से प्रकट होता है कि नगरपालिका इलाहाबाद के सदस्यों की शैक्षिक स्तर की प्रवृति उर्ध्वगामी रही है। बोर्ड की संख्या 2 के अतिरिक्त लगभग सभी बोर्डो में उन्होंने अपनी स्थिति में उत्तरोत्तर सुधार किया है। ऐसा प्रतीत होता है कि प्रारम्भ में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की नगरीय राजनीति में कोई विशेष अभिरुचि नहीं थी किन्तु 1989 और 1995 के बोर्डो की स्थिति से स्पष्ट है कि स्नातक और परास्नातक अभिजनों में लगभग 60 प्रतिशत स्थानों पर अपना नियंत्रण स्थापित करने में सफल रहे थे।

व्यवसायिक स्तर

अभिजनों का व्यवसायिक स्तर उनके सामाजिक स्तर चरित्र को निरुपित करने वाला एक महत्वपूर्ण घटक है।

सदस्यों का व्यवसायवार वर्गीकरण

तालिका संख्या -4

सदस्यों का व्यवसाय	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
व्यापार	44	43	52	56
कृषि	-	-	-	-
सेवीवर्ग	5	8	6	4
विधिव्यवसाय	4	6	8	8
व्यवसायिक राजनीतिज्ञ	7	3	14	12
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के विगत 40 वर्षो के व्यवसायिक ढाचें का विश्लेषण यह स्पष्ट करता है कि वे मुख्यतः कुछ विशेष व्यवसायों से आये है। व्यापारी वर्ग ने सबसे बड़ें समूह के रुप में नगर पालिका सदस्यस्ता पर अपना वर्चस्व बनायें रखा। कृषि वर्ग से सम्बन्धित स्थान सभी बोर्डो में शून्य रहा अन्य वर्गो का प्रतिनिधित्व भी बोर्डो में न्यूनाधिक समान रहा किन्तु व्यवसायिक राजनीतिज्ञों का वर्ग द्वितीय बोर्ड के अतिरिक्त अन्य बोर्डो में अपनी सदस्य संख्या बढ़ाने में सफल रहा। वर्तमान अध्ययन इस परिकल्पना को महत्वपूर्ण मानता है कि व्यापार, शिक्षा और सामाजिक सेवा स्थानीय राजनीतिक अभिजन की भर्ती के प्रमुख स्रोत रहे है। और कुछ अपवादों को छोड़कर उन्होंने अपने संख्या बल के आधार पर बोर्ड की राजनीति पर अपना वर्चस्व हमेशा बनायें रखा है।

आय वर्ग वार सदस्यों का वर्गीकरण

तालिका संख्या -5

आय वर्ग	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
उच्च वर्ग	4	3	5	2
मध्यम वर्ग	21	26	29	32
निम्न वर्ग	35	31	46	46
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि बोर्ड के अधिकांश सदस्य समाज के निम्न एवं मध्य आय वर्ग का ही प्रतिनिधित्व करते थे। सामान्य अवधारण कि राजनीति में समाज का उच्च वर्ग ही हावी रहता है। इलाहाबाद नगर के सम्बन्ध में सही नहीं है। नगर के सभी चारों बोर्डो में उच्च आय वर्ग की संख्या पूर्णतया नगण्य रहीं। उसके लगभग 90 प्रतिशत सदस्य प्रायः निम्न एवं मध्य आय वर्ग से आते है। इसका प्रमुख कारण स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद देश में व्यस्क मताधिकार का लागू होना तथा उसके कारण लोगों में आयी राजनीतिज्ञ जागृति थीं ।

सदस्यों का जाति (वर्ग) वार वर्गीकरण

तालिका संख्या -6

वर्ग	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
सवर्ण	26	21	24	23
अन्य पिछड़ा वर्ग	10	15	22	24
अनुसूचित जाति	12	9	16	16
अल्पसंख्यक वर्ग	12	15	18	17
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

सदस्यों का धार्मिक आधार पर वर्गीकरण

तालिका संख्या -7

धर्म	1 1960-66	2 1970-74	3 1989-95	4 1995-2000
हिन्दू	48	45	62	63
मुसलमान	12	15	18	17
योग	**60**	**60**	**80**	**80**

भारत जैसे विकासशील देश में जाति और धर्म का समाज में महत्वपूर्ण स्थान है राजनीतिज्ञ अपनी शक्ति और प्रभाव में वृद्धि के लिये इन संस्थाओं का उपयोग अत्यन्त सुगमतापूर्ण कर लेते है। स्थानीय राजनीति अभिजन इसका कोई अपवाद नहीं है सर्वेक्षण से विदित होता है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के वार्डों की राजनीति पर सदैव हिन्दुओं का वर्चस्व रहा है। किन्तु मुसलमान भी नगर के राजनीतिक जीवन में अपना सम्मानपूर्ण स्थान बनाये रखने में सफल रहें इलाहाबाद नगर पालिका के जन्म के काल से ही उसमें उनका पर्याप्त प्रतिनिधित्व रहा है। 1960 की बोर्ड के अतिरिक्त शेष तीन बोर्डो में उनके प्रतिनिधित्व का प्रशिक्षण निम्नांधिक समान रहा। ये अपने जनसंख्या के औसत से अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त करने में सदैव सफल रहे है। इसका कारण कदाचित उनकी राजनीतिक जागृति और परस्पर एकता की भावना रही है। इसके विपरीत हिन्दू समाज के विभिन्न वर्गो के बीच एकता एवं समायोजन के अभाव का भी पता लगता है। वे न केवल असंगठित थे वरन् विभिन्न जातियों और वर्गो में परस्पर विभाजित भी थे। हिन्दू समाज में अनुसूचित जातियों अन्य पिछड़ें वर्गो और सवर्ण जातियों के बीच न केवल परस्पर अन्तर्विरोध थे वरन् एक दूसरे के प्रति कटुता व प्रतिद्वन्दिता की भावना भी विद्यमान थी जिसके कारण वे मुस्लिम समुदाय के विरुद्ध एकजुटता का प्रदर्शन कभी नहीं कर सके और नगरपालिका की राजनीति में उनके हाथों सदैव पराजित होते रहे।

सवर्ण जो प्रथम बोर्डो में बहुत अच्छी स्थिति में थे आरक्षण व्यवस्था लागू होने के पश्चात अन्तिम दो बोर्डो में उनकी संख्या घटकर अपने कोटे तक ही सीमित रह गयी। अनुसूचित जातियों तथा पिछड़ी जातियों को प्रतिनिधित्व का विशेष लाभ प्राप्त हुआ और अल्पसंख्यक समुदाय का प्रतिनिधित्व न्यूनाधिक एक जैसा रहा। स्वतंत्र भारत में बोर्ड की राजनीति में प्रायः अल्पसंख्यकों, अनुसूचित जातियों तथा अन्य पिछड़ें वर्गो की संयुक्त शक्तिशाली वर्चस्व रहा। इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में विद्यमान इस प्रवृत्ति की प्रायः निम्न कारण हुआ करते थे।

प्रथम, देश में व्यस्क मताधिकार लागू होने के बाद हरिजनों द्वारा बराबरी का दावा किये जाने के कारण प्रभावशाली सवर्णो ने नगरीय राजनीति में अभिरुचि लेना कम कर दिया था।

द्वितीय, नगर के अन्य पिछड़ें वर्गो में बढ़ती हुयी राजनीतिक जागरुकता के कारण स्थानीय सरकार में उनके प्रतिनिधित्व में निरन्तर सुधार होता जा रहा था।

तृतीय, राज्य सरकार की नई नीतियों के अनुसार नगरपालिका वार्डो का सीमांकन कुछ इस प्रकार किया गया था जिससे नगर के कमजोर वर्गो को अधिक से अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त हो सके।

चौथें, नगर की हिन्दू जनसंख्या के हरिजन एवं अन्य पिछड़ें वर्गो की बहुलता के कारण उनके प्रतिनिधित्व में निरन्तर सुधार होता गया जिससे सवर्णो के उत्साह में कुछ कमी देखने को मिली।

अन्य पिछड़ा वर्ग इधर कुछ समय से सामाजिक रुप से अधिक जागरुक तथा राजनीतिक रुप से अधिक संगठित होता जा रहा है। नगरीय राजनीति का वर्तमान नेतृत्व अधिकांशतः इसी वर्ग से आ रहा है, जिसके कारण वह सामाजिक रुप से अधिक व्यापक और राजनीतिक रुप से अधिक जनतांत्रित हो गया है। ऐसा देश में सार्वभौमिक मताधिकार लागू होने और सामाजिक जीवन के हर क्षेत्र में लोकतांत्रिक प्रक्रिया अपनायें जाने के कारण सम्भव हो सका है। स्वतंत्र भारत की राजनीति में इन वर्गो का राजनीतिक प्रशिक्षण एवं अनुभव प्राप्त करने के जो अवसर प्राप्त हुये है, उनके कारण वे अपने अधिकार एवं कर्तव्यों के प्रति अधिक सजग हो गये है।

एक समूह के रुप में राजनीतिक क्रियाकलापों में सहभागिता से, राजनीतिक संगठनों और गैर राजनीतिक संस्थाओं के बीच घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित हो जाते हैं पहले ये राजनीतिज्ञ इन गैर राजनीतिक संस्थाओं में घुसपैठ बनाते है, और उसके बाद में चुनाव के समय अपने राजनीतिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये उनका तथा उनके सदस्यों का उपयोग करते है। राजनीतिक अभिजनों

का इन संस्थाओं के प्रति लगाव, यह प्रतिबिम्बित करता है कि सामाजिक गुटों में अपना महत्व प्रदर्शित करने तथा राजनीति में प्रतिनिधित्व प्राप्त करने में उत्कृष्ट इच्छा होती है।

इलाहाबाद में ऐसी अनेक गैर राजनीतिक संस्थायें और संगठन है जिनमें जाति विशेष की संस्थाओं से लेकर अन्य बहुत सी सामाजिक शैक्षिक एवं सहकारी समितियॉ व मजदूर संगठन शामिल है। नगर पालिका के अधिकांश सदस्य अपनी दलीय सम्बद्धता के बावजूद इन संस्थाओं की सदस्य बने रहते है। एक अन्य वर्ग जिसमें स्थानीय राजनीतिक अभिजन की प्रकृति एवं कार्यक्षेत्र को सबसे अधिक प्रभावित किया है वह है नगर का दुकानदार एवं व्यापारीवर्ग जिसका नगर के आर्थिक जीवन में महत्पवूर्ण स्थान रहा है, और जिसने नगर की राजनीति व राजनीतिक दलों के भाग्य पर बहुत अधिक प्रभाव डाला है।

इससे स्पष्ट है कि राजनीतिक प्रक्रिया में सहभागिता, राजनीतिक व गैर राजनीतिक संगठनों की कार्य प्रक्रिया एवं राजनीतिक अभिजन की भर्ती के स्वरुप के बीच कहीं न कहीं गहरा सम्बन्ध है।

राजनीतिक सामाजीकरण

स्थानीय राजनीतिक अभिजन की सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठिभूमि के अवलोकन से स्पष्ट है कि वे ज्यादातर संख्यात्मक दृष्टि से सबल जातियों के परिवारों से ही आयें है। इलाहाबाद में राजनीतिक अभिजन की संरचना को समझने के लिये यह जानकारी प्राप्त करना आवश्यक है कि स्थानीय राजनीति में कौन प्रवेश करता है ? और वह कब, कैसे और किस प्रत्याशा में ऐसा करता है।

राजनीतिक सामाजीकरण और अभिजन की भर्ती प्रक्रिया को जानने हेतु उत्तरदाताओं से अपेक्षा की गई थी कि वे स्मरण करके राजनीतिक मामलों में अपनी प्रथम अभिरुचि के सम्बन्ध में सूचित करें। उनमें से बहुत थोड़ें लोग याद करके यह बतला सकें कि उनका अल्पवयस्क प्रथम अनुभव क्या था जिसने उन्हें राजनीति में आने के लिये प्रेरित किया और जिसके कारण उनका

सक्रिय राजनीति में पदार्पण हुआ। उनमें से अधिकांश ने स्वीकार किया कि उनका राजनीति में प्रवेश उनकी ओर से एक आकस्मिक घटना थी। कुछ ने बतलाया कि वे अपने पार्टी क्रियाकलापों और चुनाव अभियानों में भाग लेने के कारण आम जनता के सम्पर्क में आये, और इस प्रकार राजनीति में उनक दिलचस्पी उत्पन्न हो गयी। इसके अतिरिक्त अन्य उत्तरों में जो कारण बतलाये गये थे उनमें प्रथम था राजनीतिक कार्यकताओं का प्रभाव, दूसरा था उनके अपने पारिवारिक सदस्यों का प्रभाव जो पहले से ही सक्रिय राजनीति में थे, तीसरा था उनकी स्कूल व कालेजों के छात्र संघों में सक्रियता और चौथा था उनपर समाचार पत्र-पत्रिकाओं और पुस्तकों का प्रभाव आदि।

अधिकांश राजनीतिक अभिजनों को अपना अल्पवयस्क प्रथम राजनीतिक प्रशिक्षण, यूथ कांग्रेस, भारतीय राष्ट्रीय छात्र संगठन, अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद, युवा जनता दल आदि। छात्र संगठनों से प्राप्त हुआ था। यही सब राजनीति में प्रवेश के उनके प्रथम प्रेरक थे और यही प्रेरणा उन्हें अपने राजनीतिक दल के साथ सम्बद्ध करती थी। इसके अतिरिक्त जो अन्य कारण बतलायें गये थे, वे इस प्रकार थे कुछ राजनीतिक अभिजन सम्पर्क, और व्यक्तिगत कारणों से राजनीति में आयें कुछ अपनी राजनीतिक विचारधारा और नागरिक के रुप में कर्तव्यभावना आदि से प्रेरित होकर राजनीति में आयें।

अन्य संभावित कारण जानने हेतु प्रश्न खुले छोड़ दिये गये थे कुछ उत्तर जो प्राप्त हुये इस प्रकार थे वे कांग्रेस पार्टी में स्वतंत्रता संग्राम के समय देश प्रेम की भावना, और तत्कालीन राष्ट्रवादी उत्साह के कारण शामिल हुये कुछ का कहना था कि वे राजनीति में बेहतर कैरियर की तलाश में आयें। कुछ का कहना था कि उनके परम मित्र चूँकि पहले से ही राजनीति में थे इस लिये वे आयें। कुछ ने कहा कि वे इस लिये राजनीति में आयें क्योंकि किसी पार्टी विशेष में रहकर जल्दी उन्नति करेंगे। कुछ ने कहा कि वे अपनी राष्ट्रीय नेताओं से प्रभावित होकर राजनीति में आये। कुछ ने कहा कि उन्होंने बोर्ड की सदस्यता इस लिये प्राप्त की ताकि वे

अपने समाज की सहायता कर सके और सबको सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक न्याय दिला सकें। उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि 1916 और 1660 के बीच नगर पालिका के अध्यक्ष नगर के अग्रणी संभ्रान्त नागरिक होते थे जो बोर्ड मे निर्वाचन के माध्यम से आते थे प्रथम काल खण्ड स्थानीय राजनीतिक अभिजन उच्च आय वर्ग से आते थे। वे नगर के अतिसम्पन्न बडें-बडें सामन्त, जमींदार, उद्योगपति एवं व्यापारी घरानों का प्रतिनिधित्व करते थे। द्वितीय खण्ड के अभिजन उच्च, मध्य आय वालें व्यवसायिक वर्ग से आतें थे। जिनमें बड़ें-बड़ें वकील, डाक्टर व व्यापारी शामिल होते थे। वे भी आर्थिक दृष्टि से नगर के सम्पन्न पूॅजीपति वर्ग से सम्बन्धित होते थे।

प्रथम काल खण्ड के हिन्दू मुसलमान दोनो समुदायों के सदस्य अपने-अपने समाज के उच्च कुलीन घरानों से सम्बन्धित होते थे। तथा स्वभाव से अभिजात्य वर्ग की, रुढ़िवादी ब्रिटिश राज्य के भक्त एवं कलेक्टर के प्रमुख मुलाकातियों में से होते थे। वे परम ईमानदार, चरित्रवान तथा भ्रष्टाचार एवं भाई-भतीजावाद के दोषो से मुक्त होते थे। वे स्थानीय समाज के अति विशिष्ट परिवारों तथा नगर के प्रख्यात घरानों का प्रतिनिधित्व करते थे। नगरपालिका सदस्यता मनोनयन और निर्वाचन द्वारा प्राप्त करना उस काल में विशेष गौरव एवं सम्मान की वस्तु मानी जाती थी। वे नगरपालिका की सदस्यता बार-बार प्राप्त करते रहते थे और आम जनता की सुविधाओं से उनका कोई लेना देना नहीं होता था।

द्वितीय काल खण्ड के स्थानीय राजनीतिक अभिजन यद्यपि अपने पूर्वजों की ही परम्परा का निर्वाह कर रहे थे। किन्तु समय बीतने के साथ-साथ उनके दृष्टिकोण में परिवर्तन आना स्वाभाविक था। जहॉ उनके पूर्व के सदस्य अभिजात्यवर्गीय रुढ़िवादी और ब्रिटिश शासक के भक्त होते थे। बाद के अनेक अभिजन देशभक्त राष्ट्रवादी और अपने विचारों में प्रगतिशील हो गये थे। उनका दृष्टिकोण राजनीतिक था तथा सार्वजनिक जीवन में उनका अपना कुछ योगदान होता था। वे भी स्थानीय समाज की प्रमुख जातियों के अतिविशिष्ट परिवारों से सम्बन्धित और

उनकी नगर पालिका सदस्यता परम्परागत रुप से उन्हें उसके प्रारम्भिक काल से ही प्राप्त होती आ रही थी। यद्यपि तब यह उन्हें मनोनयन द्वारा मिलती थी। जबकि अब यह निर्वाजन द्वारा प्राप्त होती है। वे भी उच्च व्यवसायिक वर्ग की कुलीन घरानों का ही प्रतिनिधित्व करते थे। यद्यपि तब उनके प्रतिनिधित्व का आधार प्रादेशिक न होकर नगर के प्रमुख समुदाय एवं जातियॅा होती थी। वे बार-बार निर्वाचित होने के कारण, एक लम्बे समय तक नगर पालिका के सदस्य बने रहते थे और प्रशासनिक अनुभवों और ज्ञान का भंडार हो जाते थे। यदि देखा जये तो नगर के वही परिवार एवं वहीं जातियॅा आज भी म्यूनिसिपल सदस्यता परम्परागत रुप से प्राप्त कर रही है।

इस प्रकार प्रथम काल एवं द्वितीय काल के स्थानीय राजनीतिक अभिजन की सामाजिक आर्थिक एवं राजनीतिक पृष्ठभूमि एक दूसरे से कुछ भिन्न रही थी अतः उनके चरि स्वभाव और कार्यशैली में कुछ भिन्नता का आ जाना सहज एवं स्वाभाविक था, क्योंकि उनकी भर्ती कर्तव्यबोध एवं कार्यनिष्पादन की क्षमता से उनका घनिष्ठ सम्बन्ध होता था।

(ख) अभिजन पृष्ठभूमि का उनके कर्तव्य-बोध एवं कार्य-निष्पादन से सम्बन्ध

19वीं सदी के पुलिस राज्य का स्थान धीरे-धीरे 20वीं सदी में समाजवादी एवं लोककल्याणकारी राज्य ने ले लिया है। प्रशासननिक क्षेत्र का विस्तार विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी की उन्नति, और सामाजिक न्याय के विकास का विकास आदि कुछ ऐसे कारक है जिन्होने वर्तमान शताब्दी में म्यूनिसिपल कार्यो में आशातीत वृद्धि की है कुछ सीमा तक औद्योगीककरण और एक बड़ी संख्या में जनसंख्या का गॉव से नगरों की ओर पलायन भी स्थानीय सरकारों के कार्यो में वृद्धि का कारण रहे है। विभिन्न कालखण्डों के उनके कार्यो के तुलनात्मक अध्ययन से उनके विस्तार की अर्द्धगामी प्रवृत्ति का पता लगता है।

म्युनिसिपल कार्यो के प्रति मुख्य रुप से दो प्रकार के दृष्टिकोण प्रचलित है। लोकतांन्त्रिक विकेन्द्रीकरण के समर्थकों का विश्वास है कि बढ़ें हुये कार्यो और अधिकारो के साथ नगर पालिकाओं को एक जीवन्त इकाई के रुप में विकसित किया जा सकता है। किन्तु दूसरे दृष्टिकोण के समर्थक उनके प्रति बहुत अधिक उदार प्रतीत नहीं होते। सारजेन्ट और भावे समिति ने सुझाव दिया है कि 'उनके पुनर्निमाण का कार्यक्रम अपनाने के पूर्व राज्य सरकारों को उन कार्यो के अलावा जहॉ स्थानीय सरकारें सन्तुष्ट है कि वे अपने उत्तरदायित्व को भली-भॉति पूरा कर लेंगी। उनके हाथ से शिक्षा जन स्वास्थ्य और चिकित्सा जैसे कार्य ले लेना चाहिये'।

इस प्रकार उनका मत था कि स्थानीय सरकारों के पास वहीं कार्य रहने चाहिये जो अपनी प्रकृति में पूर्णतया स्थानीय है और उन्हें वे अपनी सीमित संसाधनों द्वारा सुगमतापूर्वक पूर्ण कर सकते है। उनके दृष्टिकोण से प्राइमरी शिक्षा, चिकित्सा, लोक निर्माण आदि के कार्य राज्य सरकार व अन्य राज्य स्तरीय संस्थाओं को हस्तान्तरित कर दिये जाने चाहिये। भारत की वर्तमान परिस्थितियों में कुछ ऐसे कार्य है जिनके लिये एक समन्वित-नीति, सार्थक योजना और सुदृढ़ अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकता है। इन कार्यो को ऐसी संस्थाओं को सौंपना जिनके संयत्र अक्षम और संसाधन कमजोर है, एक आत्मघाती कदम होगा। यदि यहीं कार्य उनसे पृथक कर दिये जाये, तो धन की बचत होगी ओर उसका सदुपयोग पर्यावरर्णात्मक सुधार, जल आपूर्ति, छोटी-छोटी सड़को के निर्माण एवं रखरखाव मार्ग प्रकाश तथा पार्को आदि व्यवस्था बेहतर बनाने में किया जा सकता है।

जनसंख्या की दृष्टि से इलाहाबाद अपनी प्रकृति में प्रधान रुप से ग्रामीण रहा है। उसकी 80 प्रतिशत आबादी उसके 60 प्रतिशत क्षेत्र जिसे शहरी के रुप में चिन्हित किया गया है में निवास करती है जनसंख्या का आवंटन भी समान नहीं है। उसका घनत्व कहीं बहुत कम है तो कहीं बहुत अधिक है। इसके अतिरिक्त, गॉवों से शहरों की ओर एक

बड़ी संख्या में जनसंख्या के पलायन ने भी नगरों मे जनसुविधाओं तथा आधारभूत आवश्यकताओं की कमी उत्पन्न कर दी है।

स्थानीय राजनीति अभिजन की मानसिक संरचना तथा उसकी सामाजिक आर्थिक पृष्ठिभूमि के विश्लेषण से उसके योगदान तथा वे किसी विशेष सामाजिक आर्थिक और राजनीतिक स्थिति में समस्याओं का समाधान किस प्रकार खोजतें है, को समझने में सहायता मिलेगी। इससे स्थानीय लोगो की आवश्यकतायें वे किस प्रकार पूरा करते है नागरिक कार्यो के प्रबंधन में वे अपने आप को किस प्रकार शामिल करते है तथा विशेषाधिकार प्राप्त वर्ग और गैर विशेषाधिकार प्राप्त वर्ग के बीच की दरार को किस प्रकार पाटते है के विश्लेषण में भी मदद मिलेगी।

इस अध्याय में नगर की मूलभूत समस्याओं के निराकरण और जनसुविधायें जो कि प्रशासनिक दृष्टिकोण से अत्यन्त महत्वपूर्ण है, को उपलब्ध कराने हेतु स्थानीय रानजीतिक अभिजन द्वारा अपनायी जाने वाली नीति एवं कार्य प्रणाली का अध्ययन किया जायेगा। इस प्रकार की प्रमुख समस्यायें है, आवास, जल-आपूर्ति, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, लोक-निर्माण, शिक्षा एवं जन-सुरक्षा आदि। जिनके सम्बन्ध में समय-समय पर राजनीतिज्ञों ने व्यक्तिगतस्तर पर तथा राजनीतिक दलों ने अपने-अपने घोषणा-पत्रों में बार-बार चिन्ता व्यक्त की है। यहॉ स्थानीय राजनीतिक अभिजन द्वारा लोगों की समस्याओं को सुलझाने के प्रयत्न का विश्लेषण किया जायेगा तथा उन पर अर्न्तविभागीय समस्याओं का उल्लेख किया जायेगा, जिनके कारण उनके द्वारा संस्तुत कार्यक्रमों का क्रियान्वयन नहीं हो पाता है।

इलाहाबाद नगर के जनसंख्या में वृद्धि के साथ-साथ उनके कार्यो में पर्याप्त वृद्धि हुयी है किन्तु नगर पालिका लोगो को आवश्यक जनसुविधायें उपलब्ध कराने का कोई श्रेष्ठकर प्राविधान नहीं कर सकी। यहॉ स्थानीय राजनीतिक अभिजन का कार्य अपर्याप्त

तथा जनोंपयोगी सेवाओं का स्तर निम्न कोटि का रहा है। इसका सम्बन्ध यद्यपि बोर्ड की आर्थिक स्थिति से रहा है किन्तु सदस्यों की सतर्कता और दूरदर्शिता से म्युनिसिपल सेवाओं के स्तर और सीमा में पर्याप्त सुधार किया जा सकता था।

आवासीय नियोजन

प्रत्येक प्राणी के लिये भोजन, वस्त्र तथा शरण सर्वोपरि है। इलाहाबाद में हमें जनगणना द्वारा प्राप्त आकड़ों से ज्ञात होता है कि 1951 में नगर पालिका के क्षेत्र में कुल 32742 आवास थे जिसमें 332295 व्यक्ति निवास करते थे जो औसतन प्रति आवास 9.2 व्यक्ति थे। 1961 में सम्पूर्ण नगर में आवासों की संख्या 67415 हो गयी जो कि औसतन प्रति आवास 7.51 व्यक्ति था। 1971 में आवासों की संख्या में 23.74 की वृद्धि हुई परिणामतः प्रति आवास व्यक्तियों की संख्या 7.24 हो गयी।

तीव्र जनसंख्या वृद्धि तथा व्यक्तिवादिता के फलस्वरुप संयुक्त परिवार के विघटन के कारण अधिकाधिक आवासों की मॉग बढ़ती जाने से नगर में परिवारों को आवास उपलब्धता में कमी आती जा रही है जिससे प्रति आवास इकाई पर अधिक दबाव के कारण भीड़-भाड़ बढ़ती जा रही है। परिवार दो कमरों तथा उनसे छोटें आवास में निवास कर रहे है। केवल 23.5 प्रतिशत ही तीन कमरे तथा उससे बड़े आवास में रह पाते है। चौंक के चतुर्दिक फैंले प्राचीन आवासीय क्षेत्र कटरा, कर्नलगंज, दारागंज, मम्फोर्डगंज, अल्लापुर, बेली, राजापुर तथा वाह्य भागों में कहीं-कहीं एक कमरे में चार से पॉच व्यक्ति निवास करते है।

नगरवासियों के उत्तम स्वास्थ्य एवं मानसिक विकास के लिये उत्तम आवास के अतिरिक्त रसोंई, पेयजल, प्रकाश, शौचालय, जल-निकास आदि के सुविधा को होना आवश्यक है। इस दृष्टि से इलाहाबाद नगर की स्थिति बहुत अच्छी नहीं कही जा सकती है क्योंकि यहॉ न केवल आवासीय स्थान की कमी है वरन् प्रमुख सुविधायें जो उत्तम

आवास के लिये आवश्यक है, का अभाव पाया जाता है। इस तरह मकानों की कमी, आवासों की मात्रात्मक कमी को व्यक्त करती है तो सुविधाओं का अभाव, गुणात्मक स्थिति की दयनीयता को इंगित करता है। नगर के सामाजिक-आर्थिक सर्वेक्षण से ज्ञात होता है कि कुल आवासीय इकाई के केवल 33 प्रतिशत भाग में ही अलग से रसोई सुविधा उपलब्ध थी जबकि 67 प्रतिशत आवासों में रसोई की व्यवस्था नहीं थी।

इलाहाबाद एक प्राचीन नगर है यहाँ विभिन्न समयों में आकर बसने वाले विभिन्न समुदायों के अपेक्षित स्थितियों का प्रभाव आवासीय संरचना पर व्यापक रुप में पड़ा है। एक तरफ जहाँ पुराने नगर के चौंक क्षेत्र में तंग गलियों, अधेरें से धीरे अत्यधिक भीड़-भाड़ वाले गिरते पड़ते आवासीय स्वरुप दृष्टिगत होते है। यहीं सिविल लाइन्स जैसे मोहल्ले में आधुनिक सुविधा से युक्त रईसों के आवास उसमें उपलब्ध सुविधायें उचित सड़कें तथा खुले स्थानों की स्थिति, निवासियों के आर्थिक-सामाजिक दशा तथा भूमि में अन्तर मिलते है।

यहाँ केन्द्र सरकार राज्य सरकार तथा अर्द्ध सरकारी संस्थाओं की संख्या अधिक है। उदाहरणस्वरुप, ए0जी0 आफिस, सी0डी0ए0 पेन्शन, यू0पी0 बोर्ड, शिक्षा निदेशालय, शिक्षण संस्थान बैंक आदि। इन संस्थाओं में कार्यरत कर्मचारियों की संख्या अधिक है परन्तु इन संस्थाओं द्वारा कर्मचारियों के निवास के लिये आवास का कोई प्रबंध नहीं है फलतः हर व्यक्ति नगर के सस्ते आवास की तलाश में अस्वस्थ आवास में रहने को मजबूर है जिससे अनावश्यक भीड़-भाड़ में वृद्धि होती जा रही है साथ ही आवासीय समस्या और भी संकटपूर्ण होती जा रही है।

जल-संस्थान

इलाहाबाद एक पौराणिक नगर है। यह नगर गंगा, यमुना एवं अदृश्य सरस्वती नदियों के संगम तट पर बसा हुआ है। इस कारण यह और भी पवित्र शहर माना जाता

है। 19 वीं सदी के अंत में वर्ष 1891 मे नगर की सफाई पेय जल अनुसरण का कार्य नगर पालिका द्वारा किया जाता था। तदोपरान्त 1978 में उ0प्र0 जल संरक्षण एवं सीवर व्यवस्था अधिनियम, 1975 के प्राविधानों पर अन्तर्गत पेय जल एवं सीवर व्यवस्था का दायित्व इलाहाबाद जल-संस्थान नामक संस्थान का गठन कर सौंपा गया। इसके द्वारा 180 लीटर प्रतिव्यक्ति/प्रतिदिन को बढ़ा कर 200 लीटर प्रति व्यक्ति /प्रतिदिन किया गया।

पहले नगर पालिका के बाहरी क्षेत्र पर स्थित नैनी, फाफामऊ एवं सुलेमसराय में कोई जलापूर्ति व्यवस्था नहीं थी। इन क्षेत्रों में वर्ष 1964 से 1972 के बीच जलापूर्ति की व्यवस्था कराई गयी। अन्तराल में पानी की बढ़ती हुयी मॉग को देखते हुये 1986 से लेकर 1988 तक 22 नये नलकूपों एवं 2 शिरोपरि जलाशयों का कार्य कराया गया एवं वितरण प्रणाली का पुनर्गठन करते हुये 500 नग इण्डिया मार्ग-2 हैण्डपम्पों का अधिष्ठापन कार्य जल-निगम के माध्यम से कराया गया। रा-वाटर पम्पिंग स्टेशन पर पुराने चार नग बीस किलो लीटर प्रति मिनट क्षमता के पम्पों को बदल कर उनके स्थान पर चार अदद नये पम्प लगाये गये।

खुशरों बाग स्वच्छ जल परिसर स्थित 60 किलोलीटर प्रतिदिन की क्षमता वाला एक नया फिल्ट्रेशन प्लान्ट बनाया गया। फलस्वरुप पानी छानने की क्षमता 72 किलोलीटर से बढ़कर 132 किलोलीटर हो गयी। खुशरों बाग प्रागंण में 6 अदद स्लोसैण्ड फिल्टरों को स्वच्छ जल जलाशयों में परिवर्तित किया गया परिणामस्वरुप भण्डारन क्षमता जो 18 किलोलीटर थी बढ़कर 36 किलोलीटर हो गयी। नगर प्रमुख और जल-संसाधन बोर्ड की अध्यक्ष डा0 रीता बहुगुणा जोशी के कुशल मार्गदर्शन में वर्ष 1996 से 2000 के बीच 13 अदद नये नलकूपों एवं 23 अदद रीबोर नलकूपों तथा 8 अदद मिनी नलकूपों के साथ 450 नग इण्डिया मार्क-2 हैण्डपम्पों का अधिष्ठापन का कार्य कराया गया। वर्तमान में

नलकूप (121) अदद मिनी नलकूप 30 अदद एवं इण्डिया मार्क- II हैण्डपम्प 2133 अदद है। जिनमें 133 की किली0 नलकूपों से एवं 80 किलोलीटर रा-वाटर पम्पिग स्टेशन करैलाबाग से कुल मिलाकार 210 किलोलीटर जलाआपूर्ति प्रतिदिन नगर को दिया जा रहा है। जलापूर्ति के हिसाब से नगर को II जोनो में बॉटा गया है। वर्ष 2001 की प्रोजेक्ट जनसंख्या एवं मॉग विवरण के अनुसार 220, 76 मिली0 प्रतिदिन जल आपूर्ति होनी चाहिये। इससे स्पष्ट है कि सामान्य परिस्थितियों में उत्पादित जल एवं पेयजल की मॉग में मात्र 10.76 मिली0 प्रतिदिन का अन्तर है। परन्तु इसके साथ यह भी सत्य है कि ग्रीष्म ऋतु प्रारम्भ होते ही कई क्षेत्रों में पेयजल संकट उत्पन्न हो जाता है। दूसरी मंजिल की इमारतों पर पानी पहुँचना तो दूर, धरातलीय सतह पर भी पानी में दबाव कम पाया जाता है। कभी-कभी पानी के लिये आपस में झगड़ें होने लगते है। इन समस्याओं के अतिरिक्त प्राचीन नलिकाओं की खराबी एवं टूट-फूट के कारण बहुत सा जल सदैव बहता रहता है।

उपरोक्त परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुये द्वितीय जलकल के नाम से करैलाबाग में एक योजना बनायी गयी जिसका लागत 1562 लाख है जिसके अन्तर्गत- इन्टेकवेल का निर्माण कार्य, रा-वाटर पम्पों का अधिष्ठापन कार्य, रा-वाटर राइजिंग मेन डालना 30 किलोलीटर क्षमता का ट्रीटमेन्ट प्लान्ट का निर्माण, 10 किलोलीटर क्षमता के क्लीयर वाटर जलाशय का निर्माण, करैलाबाग में स्वच्छ जल पम्प हाउस का निर्माण एवं 20 किलोलीटर क्षमता के 3 नग पम्पों का अधिष्ठापन कार्य साथ ही वर्ष 1999-2000 के अन्तर्गत अब तक बाघम्बरी गद्दी, गोविन्दपुर, मलाकराज, बेनीगंज 4 नलकूप बनवाकर चालू करवा दिया गया है। नगर के मनोहर दास की बगिया, नयापुरा, करेली, हर्षवर्द्धन नगर, सुलेमसराय, बेनीगंज, मुट्ठीगंज एवं दारागंज आदि क्षेत्रों में पाइप लाईन बिछवाकर व अन्तःसमायोजन करके जलापूर्ति सुधार लाया गया। वर्ष 1997-98 में कुल 142 नये हैण्डपम्प नगर के विभिन्न क्षेत्रों मे लगवाये गये तथा 24 हैण्डपम्पों का कुल 142 नये

हैण्डपम्प नगर के विभिन्न क्षेत्रों में लगवाये गये तथा 24 नये हैण्डपम्पों का रीबोर करवाया गया। 142 हैण्डपम्प जल निगम के माध्यम से लगवाये गये एवं रीबोर कराये गये।

जल निकास व्यवस्था

इलाहाबाद में जल निकास के सम्बन्ध में 1916 से पहले उन स्थानों को जहाँ तालाब गढ्ढे थे को छोड़कर जल का निस्तारण प्राकृतिक रुप से होता था। वर्ष 1916 में पम्पिंग व्यवस्था द्वारा गद्दे पानी को बहा ले जाने के लिये भूमिगत मल नाले बिछाये गये जहाँ से इसका उपयोग सिंचाई प्रयोजन के लिये होता था और नदियों को प्रदूषित होने से बचाने की व्यवस्था की गयी। विभिन्न स्थानों पर सतही नालियों को गर्तो द्वारा उक्त मल जो नालों से जोड़ दिया गया था। उससे अधिकांश गद्दा पानी सलेज फार्म के उपयोग के लिये गऊघाट लाया जाता था। कचरा शहर के निचलें भागों में इकठ्ठा कर कृषकों को बेंच देते थे। जो इसे खाद के रुप में इस्तेमाल करते थे।

इलाहाबाद नगर की सीवरेज प्रणाली का विस्तार जलापूर्ति व्यवस्था के विस्तार के साथ होता रहा नगर की सीवर व्यवस्था का उचित नियंत्रण करने के लिये उसे सात जोनो में बॉटा गया है - गऊ घाट, अलोपीबाग, लूकरगंज, तेलियरगंज, नैनी, फॉफामऊ, कटरा। नगर में लगभग 485 किमी0 सीवर लाइन है। जिसकी सफाई एवं मरम्मत का कार्य इलाहाबाद जल-संस्थान द्वारा देखा जा रहा है। वर्तमान में सीवर से होने वाली आय-व्यय से काफी कम है। जिस कारण सीवर व्यवस्था के संचालन में कठिनाई आ रही है।

इस सम्बन्ध में सदस्यों से जब साक्षात्कार लिया गया तो उनमें से अधिकांश ने स्वीकार किया कि जल निकास पर अब तक जो भी धन व्यय हुआ है, वह अधिकांशतः नालियों की मरम्मत एवं विस्तार पर हुआ है। कुछ सदस्यों का कहना था कि जलापूर्ति व्यवस्था के साथ-साथ जल निकास व्यवस्था भी की जानी चाहिये।

कच्चें नाले जिनका उपयोग लोग घरों का कूड़ा फेंकने और सफाई कर्मचारी मैला डालने के लिये करते है। नगर पालिका की जन-स्वास्थ्य व्यवस्था के लिये चुनौती बने हुये है। वे न केवल नगर की गन्दगी के स्रोत है वरन् उस समय स्थिति खतरनाक बन जाती है, जब बरसात में उनका पानी उफन कर चारों ओर बस्तियों में फैल जाता है। जब सदस्यों से साक्षात्कार लिया गया तो उनमें से अधिकांश ने कहा कि नालों की नियमित सफाई की जानी चाहिये।

प्रकाश व्यवस्था

पहले नगर में केवल मिट्टी के तेल के लैम्पों से ही प्रकाश किया जाता था अब ऐसे कुछ स्थानों को छोड़कर जहाँ अब भी मिट्टी के तेल के लैम्पों और पेट्रोमैक्स का उपयोग करना पड़ता है। रोशनी का प्रबन्ध उ0प्र0 राज्य विद्युत परिषद द्वारा किया जाता है। यह विभाग अपने सीमित संसाधनों के अन्तर्गत सदैव सजगता से दायित्व निवर्हन हेतु दृढ़सकल्प रहता है। मार्ग प्रकाश विभाग नगर निगम क्षेत्र के अन्तर्गत विभिन्न मार्ग बिन्दुओं के अनुसरण के साथ-साथ समय-समय पर पड़ने वाली सार्वजनिक पर्वो एवं अन्य अवसरों यथा दशहरा, दीपावली, रमजान, ईद, बकरीद, मोहर्रम, बरावफात, सबेरात, नव-रात्रि आदि पर्वो पर तथा विशिष्ट अतिथि के नगरागमन के अवसरों पर हैलोजन, फ्लड लाईट, गैस बत्तियॉ आदि लगवा कर प्रकाश व्यवस्था का कार्य सम्पादित किया जाता है।

1983-84 के पूर्व इलाहाबाद नगर में कुल 4,336 विद्युत लैंप 69 फ्लोरोसेंट लैंप, 75 मरकरी वेपर लैंप और 871 मिट्टी के तेल के लैंप उपयोग में लाये जाते थे। 1995 में नगर प्रमुख और जल-संसाधन बोर्ड की अध्यक्ष डॉ0 रीता बहुगुण जोशी द्वारा मार्ग प्रकाश व्यवस्था में सुधार किया गया। जिसके परिणामस्वरुप 23, 33 ट्यूबलाइट, 40 वाट

746 सोडियम फिटिग 250 वाट, 122 सोडियम फिटिंग 400 वाट, 3, 773 सोडियम फिटिंग, 150 वाट, 597 सोडियम फिटिंग, 70 वाट उपलब्ध करायें गये।

जब सदस्यों से साक्षात्कार लिया गया तो उनमें से कुछ ने स्वीकार किया कि नगर में प्रकाश व्यवस्था संतोषजनक नहीं है। उन्होंने अपर्याप्त प्रकाश व्यवस्था और कमजोर सम्पोषण की शिकायत की। कुछ का कहना था कि सामान्यतः प्रत्येक सड़क पर एक बड़ी संख्या में बल्ब और ट्यूब फ्यूज मिलते है। लगभग सभी सदस्य इस बात से सहमत थे कि नगर के हर सड़कों पर बल्ब के स्थान पर ट्यब लाइट की व्यवस्था होनी चाहिये। अधिकांश सदस्यों के मतानुसार कम वोल्टेज और बार-बार होने वाली बिजली की खराबी के कारण उसके उपभोग में आवश्यकता से अधिक वृद्धि का होना है।

वर्तमान प्रकाश बिन्दुओं में अधिकांश बत्तियॉ विशेषकर गलियों में स्ट्रीट लाइट की लाइनें ने होने के कारण बत्तियॉ दिन-रात जलती रहती है। जिससे उर्जा की क्षति होने के साथ-साथ विद्युत उपकरणों की औसत आयु कम होकर एक तिहाई रह जाती है। स्पष्ट है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजन बिजली की विकराल समस्या के प्रति सामान्यतः उदासीन रहे है और उन्होने बोर्ड अथवा सम्बन्धित अधिकारियों के सामने बिजली अथवा जल के मुद्दे को जोरदारी से कभी नहीं उठाया।

वन्य जीव विनाश

अलक रोग की रोकथाम हेतु नगर पालिका अवांछित कुत्तों और अन्य वन्य जीवों को नष्ट करने की व्यवस्था करती है। जंगल नष्ट किये जाने और जंगली पशुओं का शिकार किये जाने के कारण जिले में जंगली जानवरों की संख्या अत्यन्त घट गयी है। 1880 में भेंडियें इतने विनाशकारी हो गये थे कि उनको मारने के लिये पुरस्कार दिये गये

थे। जिले के किसी अन्य भाग की अपेक्षा यमुना पार के भू-भाग में जंगली जानवरों की संख्या और जातियॉ अधिक है। जंगली सुअर गंगा के दो-आब के बाढ़ग्रस्त मैदानों में पाये जाते है। लोमड़ी और खरगोश और शाही जैसे जन्तु पूरे जिले में पाये जाते है। सुअर व कुत्ते तो शहर की हर गली में देखने को मिलते है। यह देखा गया है कि नगर पालिका अपनी कमजोर वित्तीय स्थिति के कारण जन सुरक्षा के कार्य को संतोषजनक ढंग से निष्पादित नहीं कर पायी है। इसका सुधार सुदृढ़ प्रशासन विशेषज्ञ एवं तकनीकी सहायता ढॉचागत पुनर्गठन और कराधान के विस्तान्तरण से ही किया जाना सम्भव है।

जन-स्वास्थ्य सेवायें

जन-स्वास्थ्य के अन्तर्गत सफाई व्यवस्था, स्वास्थ्य रोग निरोध एवं जैव सांख्यिकी के कार्य आते है। इस सम्बन्ध में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का साक्षात्कार लिया गया तो उन्होंने स्वीकार किया गया तो नगर महापालिका के जन स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य बिल्कुल संतोषजनक नहीं है। उसका नगर के विभिन्न भागों में स्थित कूड़ादानों या घरों से कूड़ा-करकट उठाकर इलाओं तक पहुॅचाना मात्र रह गया है। कुछ सदस्यों ने सफाई कर्मचारियों की संख्या और सेवाशर्तो में सुधार की आवश्यकता पर बल दिया तथा जन स्वास्थ्य की दुदर्शा के लिये नगर महापालिका के दुर्बल अर्थव्यवस्था को उत्तरदायी ठहराया। अधिकांश सदस्यों ने स्वीकार किया कि सफाई कर्मचारियो ने कर्तव्यनिष्ठा का अभाव है और वे अपना कार्य पूरे आठ घंटे नहीं करते है उनमें से कुछ को राजनीतिक संरक्षण प्राप्त रहता है। जिसके कारण उसके सामने पर्यवेक्षक अधिकारी भी अपने आप को असहाय अनुभव करते है।

उपयुक्त स्थिति में सुधार लाने हेतु मेडिकल एण्ड हेल्थ मैनुअल के अनुसार सफाई कर्मचारियों की संख्या में वृद्धि की जानी चाहिये। परिवहन उपकरणों की पर्याप्त व्यवस्था

की जानी चाहिये तथा कच्चे खुले कूड़ादानों को पक्के और आच्छादित कूड़ाघरों मे परिवर्तित किया जाना चाहिये।

प्रत्येक जन समुदाय को अपने घरेलू कूड़ा इन्हीं कूड़ादानों में डालने की आदत बनानी चाहिये और उनकी नियमित सफाई की व्यवस्था की जानी चाहिये। जल निकास हेतु सभी सड़को के साथ नालियों का भी निर्माण कराया जाना चाहिये। प्राचीन और खुली नालियों की नियमित मरम्मत होनी चाहिये। सार्वजनिक शौचालयों की धुलाई हेतु जल-आपूर्ति की पर्याप्त व्यवस्था होनी चाहिये। नगर सीमा मे मलेरिया और चेचक उन्मूलन का कार्य स्वास्थ्य कर्मचारियों को सौंपा जाना चाहिये। जन स्वास्थ्य अधिकारी की सेवाओं उपयोग नगर महापालिका कर्मचारियों तथा निर्धन जनता की चिकित्सा के हित में किया जाना चाहिये।

बूचड़ खाना

इलाहाबाद में छोटें पशुओं के वध हेतु ईद गाह वधशाला एवं बड़ें पशुओं के वध हेतु अटाला वधशाला संचालित की जा रही है। विभाग द्वारा दुधारु पशुओं, कुत्तों (सुअर एवं पशुकर) के लाइसेंस, गोस्त/ मछली/ मुर्गा के विक्रय हेतु लाइसेंस निर्गत किये जाते है। पशुवध के पूर्व सहायक पशुधन अधिकारी इस बात का जॉच करता है कि उसका मांस मनुष्य के भोजन हेतु है अथवा नहीं।

व्यक्तिगत निरीक्षण पर पाया गया कि बूचड़खाना अत्यन्त गंदा, टूटा-फूटा और जर्जर अवस्था में था, जल-आपूर्ति की व्यवस्था अपर्याप्त थी एक सदस्य ने साक्षात्कार में बताया कि बूचडखाना की दशा वास्तव में शोचनीय है, और उसमें सूधार की आवश्यकता है। उनपर होने वाला व्यय भी उनके रखरखाव के लिये पर्याप्त नहीं है।

क्रीडा जगत

नगर निगम परिसर में कर्मचारियों के मनोरंजन एवं स्वास्थ्य के दृष्टिकोण को ध्यान में रखकर खेलकूद (क्रीडा) की व्यवस्था उपलब्ध है। सीमित वित्तीय संसाधनों और शासकीय समस्याओं के बावजूद खेल की आवश्कताअें की पूर्ति में कोई कमी नहीं महसूस नहीं होने दी है। वर्तमान समय में हमारे कर्मचारी क्रिकेट, बॉलीबाल, कैरम, बैडमिंटन तथा फुटबाल आदि खेलों में नगर निगम परिसर में अभ्यास करने के साथ स्थानीय तथा राज्यस्तरीय प्रतियोगिता में भाग ले रहे है। तथा नगर निगम के लिये गौरव अर्जित कर रहे है। इन खेलों के लिये आवश्यक उपकरण खेल सामग्री तथा अन्य सुविधायें नगर निगम द्वारा निरंतर मुहैया होती रही है। समय-समय पर उदीयमान प्रतिभावान खिलाड़ियों को सम्मानित किया जाता है। प्रदेश सरकार द्वारा खेल प्रोत्साहन के लिये कोई आरक्षण दिशा निर्देश तथा नियुक्तियों में अंकुश के कारण लगभग संस्थाओं में खिलाड़ियों में कमी आती जा रही है।

चिकित्सा एवं जन स्वास्थ्य

इलाहाबाद में जन चिकित्सा हेतु एलोपैथिक, होम्योपैथिक, आर्युवैदिक यूनानी अस्तपतालों की व्यवस्था की गयी है। जिसकी सेवाओं का लाभ नगर की निर्धन जनता और नगर पालिका कर्मचारियों के हित में लिया जाना चाहिये। इसके अतिरिक्त नगर महापालिका कब्रिस्तानों एवं श्मशानघाटों के अनुरक्षण, हानिकारक व्यापारों के विनियमन तथा पशु मेलो आदि की व्यवस्था करती है।

नगर निगम की वित्तीय स्थिति सुदृढ न होने के कारण नागरिकों को आवश्यक दवाओं का वितरण नहीं किया जा पा रहा है। इस सम्बन्ध में सदस्यों ने साक्षात्कार में स्वास्थय सुविधाओं की निरन्तर गिरती हुयी स्थिति के प्रति गहरी चिंन्ता व्यक्त की। किन्तु

उन्होंने साथ ही साथ दावा किया कि वे अपने क्षेत्र की जन स्वास्थ्य समस्याओं से पूर्णतया अवगत है। और वे लोगो को आवश्यक जन सुविधायों उपलब्ध कराने का यथाशक्ति प्रयत्न करेगें।

टीकाकरण

संक्रामक रोगों की रोकथाम के लिये नगर पालिका द्वारा कीटनाशक दवाओं के वितरण के लिये पर्याप्त सक्रिय रही है। हैजा, चेचक और पल्स पोलियों के प्रकोप पर टीकाकरण की व्यवस्था करती है, डी0डी0टी0 और गमकसीन जैसे दवाओं के छिड़काव का प्रबन्ध किया जाता है। किन्तु ऐसा देखा गया कि धन का आवंटन ने होने के कारण दवाओं का क्रय व बढ़ते हुये मच्छरों के प्रकोप की रोकथाम के लिये छिड़काव का प्रबन्ध नहीं हो पा रहा है।

खाद्य अपमिश्रण

खाद्य अपमिश्रण की रोकथाम हेतु नगर निगम के स्वास्थ्य विभाग द्वारा एक सबल दस्ता गठित कर खाद्य पदार्थ विक्रताओं से नमूना संग्रह करके परीक्षण हेतु भेजा जाता है। कुछ सदस्यों ने साक्षात्कार में बतलाया कि नगर में पनपते खाद्य अपमिश्रण के धन्धें का प्रमुख कारण निरीक्षकों की बेईमानी तथा अपने कार्य के प्रति लापरवाही है अन्य कारणों में समाज के युवावर्ग में पर्याप्त निर्धनता बेरोजगारी और निराशाभाव है।

जैव सांख्यिकी

जैव सांख्यिकी नियोजित जन स्वास्थ्य का आधार होती है। इलाहाबाद में नागरिकों के लिये जन्मजात शिशुओं के लिये जन्म एवं मृतकों के लिये प्रमाणपत्र जो प्रारम्भ में अनिवार्य नहीं था अब अनिवार्य कर दिया गया है।

वेश्यावृत्ति पर प्रतिबंध

वेश्यावृत्ति के सम्बन्ध में इलाहाबाद का मीरगंज मोहल्ला आबाद है उसके मुख्य मार्ग के बाजारों की दुकानों की छतों पर उनके आवास न केवल न केवल उनके स्वच्छ वातावरण को प्रदूषित करते है वरन् लोगों के नैतिक स्वास्थ्य के अहितकर है।

जिले में स्त्री तथा लड़की अनैतिक व्यापार दमन अधिनियम 1956 के प्रवर्तन के फलस्वरुप अनेक वेश्याओं ने नाचने और गाने का व्यवसाय अपना लिया। वर्ष 1950 में उ0प्र0 के हरिजन तथा समाज कल्याण विभाग द्वारा महिलाओं के इलाहाबाद शहर में एक ऐसा जिला आश्रय एवं प्रश्रय केन्द्र स्थापित किया गया जिसमें उक्त अधिनियम के अधीन पकड़ें गये स्त्रियों को रखा जाता है। इस आश्रय केन्द्र में रहने की अवधि में उसके लिये यहाँ पर निःशुल्क भोजन और आवास की व्यवस्था की जाती है और इनको सिलाई-कढ़ाई इत्यादि में प्रशिक्षित किया जाता है।

पार्क और उद्यान

उत्तम और स्वास्थ्य और निर्मल चित्त के लिये शुद्ध और खुली हवा का सेवन लाभदायक है। इसके लिये नगर में अनेक पार्को और उद्यानों की व्यवस्था की जाती है। वर्तमान में इलाहाबाद में 10 पार्क एवं उद्यानों का अस्तित्व है। प्रशिक्षित कर्मचारियों के अभाव में धन की कमी के कारण उनके रखरखाव का स्तर अत्यधिक निम्न कोटि का रहा है। अधिकांश सदस्यों ने साक्षात्कार के दौरान बतलाया कि नगर के पार्को की संख्या अपर्याप्त तथा रख रखाव का स्तर निराशाजनक है।

पुस्तकालय और वाचनालय

पंडित मदन मोहन मालवीय एवं तथा बाल कृष्ण भट्ट के संयुक्त प्रयास के फलस्वरुप 1889 में यहॉ पर भारतीय भवन पुस्तकालय की स्थापना की गयी थी। राम कृष्ण मिशन की स्थापना 1940 में हुई थी। एल्फ्रेड पार्क का नाम स्वतंत्रता संग्राम सेनानी चन्द्रशेखर आजाद के नाम पर आजाद पार्क रख दिया गया। इस पार्क में स्थित सार्वजनिक पुस्तकालय इस जिले का सबसे पुराना व बड़ा पुस्तकालय है। बेसेन्ट स्मारक पुस्तकालय, श्री ज्ञान पुस्तकालय, मौलाना आजाद स्मारक पुस्तकालय की स्थापना 1956 में की गयी थी। स्थानीय जनता के उपयोगार्थ यहॉ हर मोहल्ले में छोटें-छोटें पुस्तकालय एवं वाचनालय है। अलग-अलग कार्यालयों और संस्थाओं से सम्बद्ध पुस्तकालयों का उपयोग सीमित रुप से किया जाता है।

कुष्ठरोगी शरणालय

नगर पालिका द्वारा कुष्ठ सेवा आश्रम करैलाबाग में (700 वर्ग गज में) कुष्ठ रोगियों के लिये एक कुटियॉ बनवाया गया है। साथ ही कुष्ठ रोग अस्पताल नैनी रेलवे स्टेशन के पास आश्रम में रह रहे लोगों से बातचीत करने से ऐसा लग रहा था कि उनको उचित सुविधायें नहीं प्रदान की जा रही है। अतएव आश्रम में कुछ सुधार की आवश्यकता है।

जनशिक्षा

पूर्व माध्यमिक शिक्षा के प्रबंध का अधिकार सरकार द्वारा अधिगृहीत कर लेने से नगर पालिकाओं के हाथ में अब केवल स्कूल भवनों की रखरखाव का कार्य ही रह गया है, जिसके प्रति सदस्यों में प्रायः उदासीनता ही देखी गयी है।

नगरपालिका के कार्यात्मक पक्ष के अध्ययन से स्पष्ट है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों द्वारा सम्पादित कार्य अपर्याप्त थे और उनके द्वारा उपलब्ध करायी गई जनोपयोगी सेवायें भी अपेक्षित स्तर की नहीं थी। म्यूनिसिपल अधिनियम भी समय -समय पर उसके कार्य क्षेत्र को सीमित करके उनके कार्यक्षमता पर विपरीत प्रभाव डालते रहे है। नियमानुसार नगरपालिकायें कोई लाभदायक उद्यम नहीं कर सकती थी, जिससे उनके अर्थव्यवस्था में सुधार होता।

षष्टम अध्याय

स्थानीय राजनीतिक अभिजन एवं जन-समुदाय

[I] परिसम्वाद एवं परस्पर अन्योन्यक्रिया

संचार शब्द की परिभाषा भिन्न-भिन्न प्रकार से की गई है। कुछ के अनुसार इसका तात्पर्य उत्तर प्राप्त करने हेतु सूचना सम्प्रेषण से है। [1] कुछ अन्य परिभाषा में उसे व्यक्ति और उसके श्रोताओं के मध्य उसके आशय को समन्वित करने का प्रयोग बतलाया गया है। [2] कुछ के लिये यह समाचार में सहभागिता एक विचार अथवा एक दृष्टिकोण है।[3] कभी-कभी इसका अर्थ नियमों के माध्यम से व्यवहार के तत्वों या जीवन के तरीकों में भाग लेने से लिया जाता है। [4] किसी ने उसे मनों का मिलन व सहभागियों के मस्तिष्क में प्रतीकों के सामान्य समूह का लाना कहा है। [5] संक्षेप में समझ को भी प्रायः संचार कहा जाता है। कुछ परिभाषाओं में जो संचार नहीं है उसे संचार बतलाकर उसकी व्याख्या की गई है। संचार मात्र एक स्रोत से जनता को सूचना सम्प्रेषण नहीं उसका सम्बन्ध तो जनता द्वारा सूचनाओं और विचारों के पुनर्निर्माण के माध्यम से केन्द्रीय प्रतीक नारों या विषय वस्तु के रुप में दिया गया संकेत है। [6] इन समस्त परिभाषाओं में अन्तर्निहित विचारों का तात्पर्य यह है कि सामाजिक वार्तालाप समस्त सूचनाओं का श्रोत है। उन्ही के आधार पर कार्य करते हुए वे अपने जगत का निर्माण एवं पुनर्निर्माण करते हैं। अतः संचार एक प्रक्रिया है, जिसमें सैद्धान्तीकरण एवं व्यवहारीकरण दोनों सम्मिलित हैं। मार्क रोल्फस के अनुसार राजनीति एक वार्तालाप है और अधिक स्पष्ट शब्दों में

---

1. J. L. Aranguran Human Communication New York 1967
2. Melve N. L. Defleur, Theories of Mass Communication New York 1970, 2nd Edition 'p' 91
3 Webber Schramon 'How Communication works in Jeam Mevikly' ed. Messages New York 1974 'p' 6
4. Colin Cherry on Human Communication New York 1961 'p' 6
5 John C. Merrill & Ralph L Lowe Stein Media. Messages & Men New York 1971 pp 56
6 Webber Stephenson ; The Play Theory of Mass Communication Chicago 1967 'p' 8

"राजनीतिक क्रिया ही वार्तालाप है" तथापि यह बात ध्यान देने योग्य है कि न तो राजनीति वार्तालाप हो सकती है और न ही सारा वार्तालाप राजनीति। किन्तु राजनीतिक अनुभव यह बतलाता है कि संचार दो व्यक्तियों के बीच विचारों के आदान प्रदान की क्रिया है।[1]

जब समाज में कोई विवाद उत्पन्न होता है तो सम्प्रेषण के माध्यम से कोई भी उसका अर्थ निकाल सकता है और वह तब जब दोनों पक्ष उस पर समझौता कर लें। संचार के माध्यम से समझौते सम्पन्न होते हैं उनकी व्याख्या होती है और उन पर विचार विमर्श होता है। इसलिए संचार की उपयोगिता राजनीतिक जीवन के इन पक्षों को विशेष महत्वपूर्ण बनाने में है।

संचार किसी भी समाज में विशेष रुप से लोकतंत्र में राजनीतिक अभिजन और जनता के बीच सम्बन्धों की दृष्टि से अत्यावश्यक एवं महत्वपूर्ण है। प्रजातंत्र एक ओर जनता के विभिन्न समूहों के बीच और दूसरी ओर जनता और राजनीतिक अभिजन के बीच अन्योन्यक्रिया पर आधारित है। जनता जहाँ अपने राजनीतिक ज्ञान और विचारों के सम्प्रेषण के माध्यम से अपने शासकों या राजनीतिक अभिजनों को नियमित करती है, अभिजन भी उसी सम्प्रेषण द्वारा जनता को प्रभावित एवं निर्देशित करते हैं। इस प्रकार जनता और अभिजनों के बीच एक अन्योन्यक्रिया होती है, जो कि उनकी भौतिक सामाजिक और राजनीतिक आवश्यकताओं से निर्मित होती है। ये आवश्यकतायें सम्प्रेषण प्रक्रिया और उसके माध्यम से उत्पन्न होती हैं। प्रस्तुत अध्ययन में यह आवश्यक हो जाता है कि इलाहाबाद में सम्प्रेषण के प्रतिमानों तथा राजनीतिक अभिजन और जनता के बीच अन्योन्यक्रिया का सविस्तार परीक्षण किया जाय।

प्रस्तावित शोध कार्य का उद्देश्य यह अन्वेषण करना है कि अभिजन और जनता के बीच की अन्योन्यक्रिया उनकी भौतिक सामाजिक और भावनात्मक परिस्थितियों से जिस

---

1. Mark Rolfs. The language of modern politics home wood 1967

प्रकार प्रभावित होती है। इसमे इस बात का भी विश्लेषण किया गया है कि दोनो के बीच यह सम्प्रेषण संतोष भाव जागृत करता है अथवा जनता की दृष्टि में यह अभिजनों कि विश्वसनीयता समाप्त करता है। साक्षात्कार और सहभागी पर्यवेक्षण के तरीकों से दोनों के पारस्परिक सम्बन्धों और उनके बीच सम्प्रेषण के प्रतिमानों का भी निरीक्षण करने का प्रयास किया गया है। इसके लिये इलाहाबाद नगरमहापालिका सदस्यों और समाज के विभिन्न वर्गो से सम्बन्धित लोगों का साक्षात्कार लिया गया है। साक्षात्कार करते समय यह भी देखा गया है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के सामने सामान्य जनता जब अपनी शिकायतें एवं मांगें लेकर पहुँचती है तो उनके प्रति उनका क्या व्यवहार होता है। यह भी अध्ययन किया गया है कि वे अपने चुनाव क्षेत्र के लोगों और प्रशासकीय कर्मचारियों के साथ कैसा व्यवहार करते थे।

विभिन्न प्रश्नों के उत्तर में अधिकांश नगरपालिका सदस्यों ने स्वीकार किया कि जनसम्पर्क के लिये उनका कोई निर्धारित समय नहीं है तथापि वे अपने चुनाव क्षेत्र के राजनीतिक कार्यकर्ताओं पर भरोसा करते हैं जो उन्हे नियमित रुप से लोगों की शिकायतें भेजते रहते हैं।

सदस्यों से जब पूँछा गया कि लोग जब उनके पास आते हैं तो वे कैसा अनुभव करते हैं तो उनमें लगभग 30: का कहना था कि लोग उनके पास इसलिये आते हैं क्योंकि वे उच्च शिक्षा प्राप्त है और सरकारी प्रक्रिया व नियमों से भलीभाँति अवगत है। अनेक सदस्यों का कहना था कि उनका सम्मान उनकी उम्र और अनुभव के कारण है। उनमें लगभग 20: का मानना था कि वे चूकिं निष्पक्ष है इसलिये लोगों का उनपर विश्वास है कि वे उनकी समस्याओं का निराकरण निष्पक्षतापूर्वक करेंगे। बहुसंख्यक सदस्य ;50:द्ध महसूस करते है कि लोग उनके पास अपनी सामाजिक आर्थिक और व्यक्तिगत समस्यायें लेकर इसलिये उपस्थित होते हैं क्योंकि वे उनके निराकरण में सहायक होते हैं। सदस्यों के उपर्युक्त स्पष्टीकरण से यह आभास होता है कि सदस्यगण गलत ढंग से अपनी शिक्षा,

निष्पक्षता और व्यक्तिगत सहायता को लोगों के अपने पास आने का कारण मानते हैं जबकि वास्तविकता यह नहीं है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का कहना है कि लोग उनके पास प्रायः अपने रिश्तेदारों के लिये नौकरी, स्थानान्तरण, कर्ज और पारिवारिक विवादों आदि की व्यक्तिगत समस्याओं पर वार्ता करने आते हैं। उनके प्रति उनका दृष्टिकोण सामान्य तौर पर अत्यन्त सहयोगपूर्ण होता है, क्योंकि इसके माध्यम से उन्हें जनता के बीच लोकप्रियता अर्जित करने का अवसर प्राप्त होता है और भावी चुनाव के लिये अपना राजनीतिक आधार बढ़ाने हेतु नये सम्पर्क जोड़ने में सुविधा होती है।

इस सम्बन्ध में अनेक विसंगतियाँ भी देखने में आयी हैं। सदस्यों का लोगों को सही समस्याओं के प्रति दृष्टिकोण अविश्वसनीय है और वे लोगों के दुःख दर्द को सहानुभूतिपूर्वक मात्र इसलिये सुनते है ताकि मतदाताओं को अपने पक्ष में बनाये रखा जा सके। अध्ययन में यह बात स्पष्ट रुप से प्रकट हुई है कि अधिकांश सदस्यों के व्यक्तित्व के दो पहलू होते हैं एक उन लोगों के लिये है जिनके प्रति वे सर्वदा झूठें आँसू बहाते रहते हैं, और दूसरा उन लोगों के लिये जो उनके घनिष्ठ समर्थक और रिश्तेदार होते हैं, जिनके सामने वे लोगों का बिना कोई कार्य किये हुए, उन्हे सफलतापूर्वक मूर्ख बनाने की डींग हांका करते हैं।

राजनीतिक अभिजन एक ऐसा महत्वपूर्ण माध्यम है, जिसके द्वारा महत्वपूर्ण सामाजिक आर्थिक और राजनीतिक मामलों पर विचारों के सम्प्रेषण एवं निर्माण प्रक्रिया में प्रयोग की निरंतरता बनाये रखी जा सकती है। किसी भी अभियान में जनता और अभिजनों की सक्रिय सहभागिता सुनिश्चित होती है। सदस्यगण घटनाओं, मुद्दो, हकों और कार्यक्रमों के बारे में अपनी टिप्पणियों और राजनीतिक क्रियाकलापों द्वारा लोगों से अपना मत एक निश्चित सीमा तक स्वीकार करवाने में सफल हो जाते हैं। मतदाताओं को प्रसन्न व आकर्षित करने के लिये वे नुक्कड़ मीटिंग्स सार्वजनिक सभायें और घर जाकर जन सर्म्पक के अलावा हर प्रकार के छल का सहारा लेते हैं।

चुनाव अभियान के समय लोगों को राजनीति के बारे में बहुत कुछ सीखने और समझाने का अवसर मिलता है। फिर भी चुनाव अभियानों में राजनीतिक सम्प्रेषण का प्रभाव व्यवहार में बहुधा इस बात पर निर्भर करता है कि राजनीतिक अभिजन अपनी सूचनाओं को असली जामा किस प्रकार पहिनाते हैं। इसी सम्प्रेषण के माध्यम से अभिजन मतदाताओं को बड़ी दक्षता से अपने पक्ष में करने का प्रयास करते हैं।

एक बार अभियान प्रारम्भ हो जाने के बाद वे अपने राजनीतिक कार्यकर्ताओं पर विश्वास करते हैं जिनमें व्यवसायिक वर्ग के लोगों के साथ-साथ, सरकारी कर्मचारी भी सम्मलित होते है, जिन्हें कानूनन राजनीति में भाग लेना वर्जित है। दूसरा वर्ग जिसके माध्यम से राजनीतिक अभिजन जनता से सम्पर्क बनाने का प्रयास करते हैं, उनमें ग्रहणियां, लघु व्यवसायी एवं अन्य कार्यकर्ता शामिल हैं। इनमें से कुछ को अपने प्रत्याशी के लिये कार्य करने हेतु कुछ भुगतान भी मिलता है।

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में देखने में आया है कि अधिकांश सदस्य चुनाव जीत जाने के बाद अपने सामान्य कार्यकर्ताओं की उपेक्षा करते हैं और अपने सम्बन्ध अपने से घनिष्ठ रुप से जुड़े हुए कुछ इने गिने समर्थको तक ही सीमित रंते हैं। केवल 20: सदस्यों ने ही अपने कार्यकर्ताओं से नियमित सम्पर्क बनाये रखने की बात की पुष्टि की है। ऐसे सदस्यों को देखा गया है कि चुनाव के समय उनके पास कार्यकर्ताओं का अभाव रहता है। उन्हें ज्यादातर भाड़े के कार्यकर्ताओं या फिर अपने दल के साथ परम्परागत रुप से सम्बद्ध कार्यकर्ताओं पर ही निर्भर रहना पड़ता है। इस प्रकार कार्यकर्ता लोग नगरपालिका सदस्यों और सामान्य निर्वाचकों के मध्य कड़ी का कार्य करते हैं।

लोग सदस्यों के पास अलग-अलग प्रकार की समस्यायें लेकर जातें हैं जैसे व्यक्तिगत, सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक। व्यक्तिगत समस्याओं में एक व्यक्ति के दूसरे व्यक्ति और एक समूह के दूसरे समूह के बीच विवाद शामिल होते हैं और कभी-कभी जाति और धर्म पर आधारित सामाजिक विवाद भी उनके सामने लाये जाते हैं।

लोगों को यदा कदा किन्हीं मामलों में परामर्श के लिये भी सदस्यों के सामने जाना पड़ता है।

[II] स्थानीय राजनीतिक अभिजन और नगरीय राजनीति में जनसामान्य की भागीदारी

राजनीतिक सम्प्रेषण पर उपर्युक्त विवेचना का सार यह है कि लोगों का अपने पात्रों के प्रति व्यवहार का आधार उसमें उनके लिए अन्तर्निहित उपयोगिता है। किन्तु किसी पात्र की उपयोगिता का आशय चाहे वह व्यक्ति हो या स्थान अथवा कोई घटना हो, निश्चित और स्थिर नहीं होता। लोग वस्तुओं या अपने पात्रो की उपयोगिता या अर्थ का स्वतः निर्माण कर लेते हैं और उसी के अनुरुप उसके प्रति अपना व्यवहार निर्धारित करते हैं। इस प्रकार वर्तमान अध्ययन में यह देखने का प्रयास किया गया है कि लोग किस सीमा तक स्थानीय राजनीति में भाग लेते हैं और उनका अभिजनों के साथ राजनीतिक सम्प्रेषण किस सीमा तक उन्हें स्थानीय राजनीति में सक्रिय बनाता है।

राजनीतिक सम्प्रेषण और भागीदारी की दृष्टि से जनता को तीन समूहों में विभाजित किया जा सकता है। प्रथम उन लोगों से मिलकर बनता है जो न केवल चुनाव के दौरान वरन् उसके बाद भी राजनीति की ओर अधिक ध्यान देते हैं। वे समाचार पत्र पत्रिकायें पढ़ते हैं जन सभाओं में उपस्थित रहते हैं तथा समाचार पत्रों के सम्पादकों को पत्र लिखते हैं और अपने राजनीतिक गतिविधियों से स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को स्मरण कराते है कि उनके क्रियाकलाप पर नजर रखी जा रही है और उनका मूल्यांकन हो रहा है। दूसरा समूह उन लोगों से मिलकर बना है जो कि राजनीतिक अभिजनों के साथ बराबर सम्पर्क बनाये रखते हैं और उनसे विचार विमर्श करते रहते हैं। बदले में अभिजन या नेतागण अपने इन सहयोगियों को अपनी प्रस्तावित नीतियों एवं कार्यक्रमों के पक्ष विपक्ष में ले जाने का कार्य करते हैं। तीसरा समूह उन लोगों से मिलकर बनता है

जो कि चुनाव के समय मतदान के अतिरिक्त राजनीतिक सहभागिता में कोई रुचि नहीं रखते और सभी प्रकार की राजनीतिक गतिविधियों से अपने आपको पृथक रखते हैं।

यह ज्ञात करने के लिये कि इन विभिन्न समूहों के लोग इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की भूमिका और कार्यप्रणाली के प्रति किस प्रकार अपनी प्रतिक्रिया व्यक्त करते हैं, कुछ ऐसे लोगों से जो अपनी मांगो और कठिनाइयों के निवारण हेतु उनके पास आये थे साक्षात्कार लिया गया तथा विभिन्न वर्गो व्यवसायों धर्मो एवं जातियों से सम्बन्धित लोगों से मिलने के तमाम अवसरों का लाभ लेते हुए स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कार्यप्रणाली के बारे में उनकी राय ली गई। प्रस्तुत अध्ययन में इन साक्षात्कारों के आधार पर कुछ सामान्य निष्कर्ष निकालने का प्रयास किया गया है।

अपनी सामान्य आशाओं और निराशाओं के सन्दर्भ में इलाहाबाद के लोगो ने कुछ मुद्दो पर अपनी चिन्ता प्रकट की है। नगर की समस्याओं में सबसे प्रमुख थी अपर्याप्त चिकित्सा एवं जनस्वास्थ्य सुविधायें, अपर्याप्त आवास, सड़के, जल और विद्युत व्यवस्था आदि। कुछ लोगों का मानना था कि सरकार को नगर में विद्यमान विभिन्न पार्कों में सुधार का सतत प्रयास करना चाहिये।

जहाँ तक स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कार्यप्रणाली के सम्बन्ध में उनके विचारो का प्रश्न है उनमें अधिकांश की यह शिकायत थी कि सदस्य लोग चुनाव जीतने के बाद अपवादस्वरुप ही अपने चुनाव क्षेत्र में आये हैं। लोगों को स्वयं ही अपने क्षेत्र के सक्रिय कार्यकर्ता जो कि उनके और सदस्य के बीच कड़ी का कार्य करते थे के साथ जाकर सदस्य से सम्पर्क करना पड़ा। प्रस्तुत अध्ययन में शोधकर्ता के निष्कर्ष, इस संदर्भ में मिस्टर रोजेन्थाल के निष्कर्षो में साम्य नहीं रखते, जिन्होने कहा है :- "केवल चार या पाँच अपवादों को छोड़कर सभी परिषद प्रत्येक सप्ताह अपने-अपने मतदाताओं से मिलने में अपने बहुत से घंटे और उनमें से कुछ तो एक-एक दिन में कई-कई घंटे खर्च करते है"। [1] फिर भी नेतागण प्रत्येक व्यक्ति से मिलकर उन पर यह छाप छोड़ जाना पसन्द

करते हैं कि उनके और जनता के बीच कोई अन्तर नहीं है और वे दोनों एक दूसरे के लाभार्थ पूर्ण सहयोग से कार्य करते है कुछ उत्तरदाता अवश्य अनुभव करते थे कि सम्पूर्ण व्यवस्था भ्रष्ट है और मूलरुप से अपने निहित स्वार्थो के प्रति समर्पित हैं। जब उनसे प्रश्न किया गया कि वे इसमें सुधार के लिये अपने कुछ सुझाव देंगे तो उनका उत्तर था कि राजनीति में चूकि उनकी भागीदारी अत्यन्त सीमित है अतः अच्छा हो कि उसकी उपेक्षा कर दी जाय।

कुछ लोगों ने राजनीति में कोई अभिरुचि प्रदर्शित नहीं की इसके लिये उनके पास कुछ सकारात्मक कारण थे। उनका कहना था कि शासन तंत्र केवल धनी वर्ग के लिये कार्य करता है। अधिकारियों और राजनीतिक अभिजनों ने सामान्य तौर पर आम जनता की इच्छाओं का अनादर हो किया है। उनके अनुसार राजनीति कुछ निहित स्वार्थो का विषय है। बहुत थोड़े से लोगों ने स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के साथ अपने घनिष्ठ सम्बन्धों की बात स्वीकार की। इन लोगों ने चुनाव में या तो सदस्य के साथ कार्य किया था या उसके साथ किसी राजनीतिक दल के शिविर के साथ-साथ रहें थे, अथवा फिर उसके साथ उनके पारिवारिक सम्बन्ध थे। इन लोगों का कहना था कि इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजन जनता की मांगों के प्रति सहानुभूतिपूर्ण दृष्टिकोण रखते रहें हैं। निष्कर्ष रुप में यह कहा जा सकता है कि राजनीतिक सम्प्रेषण वह माध्यम है, जिसके द्वारा राजनीतिक अभिजन जनता के मन एवं मस्तिष्क पर छाये रहते हैं। इसके लिये वे जनता के साथ नियमित सम्पर्क बनाये रखते हैं और चुनाव के समय घर-घर जाकर लोगों को आश्वस्त करते हैं कि उनकी सभी कठिनाइयों का निवारण किया जायेगा। राजनीतिक रुप से सक्रिय कार्यकर्ता ही जनता और अभिजनों के मध्य कड़ी का कार्य करते हैं क्योंकि राजनीतिक अभिजन चुनाव के पश्चात् अपवाद स्वरुप ही मतदाताओं से मिलने जाते हैं।

इस प्रकार जनतांत्रिक स्थानीय सरकार की दक्षता और सफलता इस बात पर निर्भर करती है कि जनता को शासन तंत्र की कितनी समझ है उसमे उसकी कितनी अभिरुचि है, और वह उसके कार्यो का कितना समर्थन करती है। स्थानीय राजनीतिक अभिजन की उचित एवं प्रभावी कार्यप्रणाली; प्रबुद्ध जनमत की शक्तिशाली नींव एवं लोगों की नागरिक भावना पर आधारित है। अतः एक प्रभावशाली नगर विषयक प्रशासकीय प्रगति की पूर्वापेक्षा एवं मतदाताओं का प्रबुद्ध होना है।

इलाहाबाद में नगरमहापालिका की कार्यकुशलता एवं उपयोगिता का वह स्तर नहीं रहा जो प्रायः पाश्चात्य विकसित देशों में पाया जाता था। इसका प्रमुख कारण अधिसंख्यक लोगों की उसकी कार्यप्रणाली के बारे अनभिज्ञता तथा नगर के प्रबुद्ध वर्ग की उसके सुधार में अभिरुचि का न होना था। दूसरा कारण जिसके कारण नगरीय प्रशासन प्रायः अभिशप्त सा रहा, उपयुक्त प्रचार के अभाव को माना जा सकता है। परिणामस्वरुप साधारण जनता या सड़क छाप आदमी उसकी तरफ पूरी तरह उदासीन बना रहा। देश में वयस्क मताधिकार और लोकतांत्रिक व्यवस्था अपनाये जाने के बाद से तो यह दोष और अधिक स्पष्ट और असाधारण प्रतीत होने लगा। इसका अगला कारण नागरिको की उदासीनता, अकर्मण्यता और नगरीय प्रशासन में उनके विश्वास की कमी कहा जा सकता है। स्वतंत्र भारत में स्थानीय सरकारों में सर्वहारा ढंग के अर्द्ध शहरी प्रतिनिधित्व के उदय के बाद से अभिजन वाणिज्य वर्ग और सफेद पोश नागरिकों ने अपने अपको धीरे-धीरे नगरीय राजनीति से पृथक कर लिया। परिणामस्वरुप इससे नगरपालिका के संसाधन संवर्धन प्रयास को गहरा धक्का लगा। उच्च्व वर्ग का म्युनिसिपल कोष को अधिकतम अनुदाय होता था तथा मांगें न्यूनतम होती थी। निम्न वर्ग का अनुदाय न्यूनतम होता था और मांगें अधिकतम होती थी। यह वर्ग कर निर्धारण से बचने का प्रयास करता था कम कर निर्धारित करवाता था और कर के भुगतान में भी विलम्ब करता था।

अंत में राज्य सरकार का शंकालु दृष्टिकोण, नगर प्रशासन मे निष्क्रियता अपालन और भ्रष्टाचार का वातावरण और स्थानीय राजनीतिक अभिजन का प्रताड़नापूर्ण व्यवहार को ही उसकी दुर्दशा के लिये उत्तरदायी ठहराया जा सकता है। ऐसी स्थिति में नगरपालिका में सुधार लाने के उद्देश्य से उसके संसाधनो की अभिवृद्धि का प्रस्ताव महज एक बेइमानी है।

इसके अतिरिक्त नगरमहापालिका की आय को कभी व्यय के साथ सम्बद्ध करने का प्रयास नहीं किया गया। प्रत्येक करदाता बदले में अपनी अपनी बस्ती के लिये कुछ सुधार की अपेक्षा रखता है। उसे यह पता लगना चाहिये कि उसके धन का व्यय किस मद में हो रहा है। उसे अपने नगरपालिका क्षेत्र के जन कल्याण कार्यक्रमों के मूल्यांकन का पूर्ण अवसर मिलना चाहिये। इससे न केवल जनता की नगर विषयक कार्यो में अभिरुचि उत्पन्न होगी वरन उसकी नगरीय राजनीति में भागीदारी में वृद्धि होगी तथा स्थानीय सरकार को भी नागरिकों के प्रति जवाबदेही सुनिश्चित होगी। इलाहाबाद में, नगरीय राजनीति में जनता की भागीदारी सहज सुलभ नहीं थी। इसके लिये लोग प्रायः बहुत अधिक इच्छुक एवं उत्साही दृष्टिगोचर नहीं हुये। सरकारी काल को छोड़कर नगरपालिका की सदस्यता को वे बहुत अधिक गर्व का विषय कभी नहीं मानते थे। किन्तु वयस्क मताधिकार के प्रवेश के उपरान्त नागरिको के दृष्टिकोण में कुछ परिवर्तन आया है और उनमें एक नई चेतना उत्पन्न हुई है जिसके कारण वे अब धीरे-धीरे नागरिक कार्यो में रुचि लेना प्रारम्भ कर दिया है।

इलाहाबाद में नगरीय राजनीति में जनता की सहभागिता बढ़ाने में निम्नलिखित उपाय प्रभावी हो सकते है। [i] प्रत्येक वार्ड के लिये स्थानीय सांसदों, विधायकों और सहयोजित सदस्यों को लेकर एक उपसमीति गठित करके स्थानीय प्रशासन के दिन प्रतिदिन के कार्यो की देखभाल की जाय और उसे वार्ड की महत्वपूर्ण आवश्यकताओं पर खर्च के लिये कुछ कोष भी उपलब्ध कराये जाय।

[ii] नगरीय सरकार के सुधार में रुचि लेने वाले ऐच्छिक संगठनों के प्रसार को प्रोत्साहन दिया जाय तथा स्थानीय लोगों को नागरिक कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों के प्रति सुशिक्षित करने हेतु भारत सेवक समाज और अखिल भारतीय महिला संघ जैसे स्वैच्छिक संगठनों को आमंत्रित किया जाय।

[iii] जनता में चेतना और उत्साह जागृत करने हेतु वार्ड संख्या में करदाताओं के एक संगठन का निर्माण किया जाय और उसे ज्यादा प्रभावी तथा नगर प्रशासन - को अधिक उत्तरदायी बनाने हेतु उसके अध्यक्ष सचिव नगरमहापालिका के अधिशासी अधिकारी और उस क्षेत्र विशेष के सदस्य को लेकर प्रत्येक वार्ड में एक संयुक्त समीति का निर्माण किया जाय। करदाता अपनी शिकायते उस समीति के सामने प्रस्तुत करे और स्थानीय अधिकारी समीति की उपस्थित में उनपर अपना स्पष्टीकरण दें। नगरमहापालिका स्तर पर उसे बाद में किया जा सकता है। जब वहाँ पर उनकी मांगों पर जोर देने और उनके उपायों पर विचार करने हेतु एक नियमित निकाय कार्यरत होगा तो स्थिति में निश्चित रुप से कुछ सुधार अवश्य आयेगा।

यह भी आवश्यक है कि स्थानीय लोग म्युनिसिपल नियमों और परिनियमों का पालन करके राजनीतिक अभिजनों के साथ सहयोग करें। नागरिकों के खाली समय के बेहतर उपयोग के लिये उनके मनोरंजनार्थ खुले आसमान के नीचे नाट्यशालाओं की सुविधा सुलभ कराई जाय। इसके अतिरिक्त नगर के विभिन्न भागों में सामुदायिक विकास केन्द्रो की स्थापना की जाय जिससे नगर के वातावरण में सुधार हो सके।

सामाजिक कार्यकर्ताओं को देखना चाहिये कि नगर प्रशासन द्वारा उपलब्ध कराई गई जनसुविधाओं का उचित उपयोग हो। लोगों को प्रशिक्षित करके सार्वजनिक स्थलों और वस्तुओं का दुरुपयोग रोका जाय तथा उन्हे समाज सेवा के कार्यो में सहयोग देने हेतु प्रोत्साहित किया जाय।

वयस्क मताधिकार लागू होने के पश्चात चूँकि अधिकांश प्रतिनिधि निम्न अथवा

व्यवस्था कर दी जाय, तो उससे लाभ होगा। अधिशाषी अधिकारी नगर के विभिन्न वार्डो के नियमित दौरों द्वारा प्रशासन में सक्रियता ला सकते हैं। ऐच्छिक संगठन जनता की शिकायतें सक्षम अधिकारियों के सामने रखकर उनके निराकरण की आवश्यकता पर जोर दे सकते हैं अधिशाषी अधिकारी अपने अधिनस्थ कर्मचारियों के साथ लोगों से मिलकर उनकी शिकायतें दूर कर सकते हैं। इस प्रकार कुछ कठिनाइयों का निवारण आपस में मिल बैठकर और बातचीत करके भी किया जा सकता है। इससे स्थानीय राजनीति में नागरिकों की भागीदारी बढ़ाई जा सकती है।

चूँकि स्थानीय राजनीतिक अभिजन ही नागरिक प्रशासन को चलाने में महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह करते हैं इसलिये इस बात की जाँच किये जाने की आवश्यकता है कि नगरीय राजनीति की ओर किस प्रकार का नेतृत्व आकर्षित हो रहा है और उसकी स्थिति क्या है ? उसका शैक्षिक स्तर और सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि क्या है ? चूँकि इस सम्बन्ध में प्रस्तुत अध्ययन के पूर्व अध्यायों में विस्तार से चर्चा की जा चुकी है इसलिये इस पर पुनः विचार करना बुद्धिमत्तापूर्ण नहीं होगा।

[III] स्थानीय राजनीतिक अभिजन और नगरीय राजनीति में अम्बुड्समैन के रुप में उनकी भूमिका

राजनीतिक संस्था के रुप में विधानमण्डल के व्यवहारवादी विस्तार को समझने और उसमें अर्न्तदृष्टि प्रदान करने हेतु स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के कर्तव्यबोध का विश्लेषणामक अध्ययन अर्थपूर्ण प्रतीत होता है। उनकी विधायी भूमिका की अवधारणा को अनुभव मूलक अध्ययन में विभिन्न प्रकार से कार्यरुप दिया गया है। इस अध्ययन का सम्बन्ध उनकी अम्बुडसमैन के रुप में विधायी भूमिका की संकल्पना से है। इसमें वे विधायकों की भाँति निर्वाचको की शिकायतें दूर करते समय प्रशासकीय प्रक्रिया में हस्तक्षेप

इलाहाबाद नगरपालिका के सदस्यों की अम्बुडसमैन के रुप में मांग की प्रकृति के अनुभवमूलक अध्ययन से यह बात स्पष्ट हो जाती है कि निर्वाचक व्यक्तियों ने नगर की जनसुविधाओं से सम्बन्धित अपनी समस्याओं को लेकर सम्पर्क किया था और राजनीतिक अभिजनों के संज्ञान में लाई गई शिकायतें भिन्न-भिन्न प्रकृति की थी जैसे मार्ग प्रकाश, सड़क मरम्मत, जनोपयोगी सेवाओं के बिलों में प्रशासकीय भूलें मकानों के नक्शें व कूड़दानो आदि से सम्बन्धित समस्यायें। कभी-कभी निर्वाचकगण उनके सामने अपने अपने सम्बन्धियों को नौकरी दिलाने व नगरीय कानूनों के वर्गीकरण हेतु भी उपस्थित हुये।

इलाहाबाद महानगरीय प्रशासन के सामने प्रस्तुत की जाने वाली समस्त शिकायतों व मांगो पर विचार करने के बाद इस निष्कर्ष पर सरलतापूर्वक पहुँचा जा सकता है कि उनमें अधिकांश का आधार नीतिगत न होकर व्यक्तिगत था। वे प्रायः स्थानीय नौकरशाही के प्रशासकीय निर्णय के क्षेत्र सम्बन्धित होती थी लोगों को स्थानीय कर्मचारियो के जनमनुकूल रवैये तथा उपेक्षापूर्ण व्यवहार के कारण अपनी शिकायतों के निराकरण हेतु अभिजनों की सहायता लेनी पड़ती थी।

जहाँ तक सदस्यों के अम्बुडसमैन के रुप में अपनी भूमिका के प्रति दृष्टिकोण का प्रश्न है, यह देखा गया है उनके बहुत थोड़े प्रतिशत (लगभग 12ण्7:) को छोड़कर शेष सभी सदस्य अपने अम्बुडसमैनिक भूमिका से सहमत थे। उनमें भी लगभग 35: सदस्य अपने इस कार्य को बहुत अधिक महत्व नहीं देते थे। जिन सदस्यों ने अपनी इस भूमिका को सर्वाधिक महत्वपूर्ण माना था उनसे जब उसके बारे में कुछ प्रश्न पूछे गये तो उनके उत्तर कुछ विचित्र प्रकार के थे।

[1] 'सर्वाधिक महत्वपूर्ण भाग नगरपालिका सदस्य होने का यही उद्देश्य है।'

[2] 'बहुत आवश्यक यदि किसी को दुबारा चुनाव जीतना है।'

[3] 'बहुत आवश्यक, किन्तु किसी एक व्यक्ति के लिये असंभव है कि वह सभी की व्यक्तिगत समस्याओं की ओर ध्यान दे सके।'

[4] यदि आय सम्बन्धित विभाग मे सीधे पहुँचे तो वहॉ कोई व्यक्ति आपकी सहायता के लिये आगे नहीं आयेगा। इसलिये यह आवश्यक है कि किसी सदस्य के पास मदद के लिये जाया जाय।

आमतौर पर उपर्युक्त उत्तर सदस्यों की अम्बुडसमैनिक भूमिका के प्रति सहमति की ओर संकेत करते हैं। कानून निर्माता के रुप में अभिजनों से स्थानीय नागरिकों की आशाओं का विश्लेषण उनके अलग-अलग व्यवहारवादी मानको की ओर संकेत करता है उनकी बहुत थोड़ी संख्या यह महसूस करती है कि अधिकांश निर्वाचक अपने सदस्यों से अम्बुडसमैनिक सहायता की आशा रखते है अन्य 20: सदस्यों ने अपने उत्तर में स्पष्ट किया है कि वे नगर विषय नीतियों के निर्माण में अधिक रुचि रखते है इस श्रेणी के अनेक उत्तरदाताओं ने अपने जवाब में नैतिक स्वर का परिचय दिया। उनके विशिष्ट उत्तर निम्न प्रकार थे।

"हॉं नीतियों में रुचि हैं, कोई व्यक्तिगत पक्षपात नहीं, पूरे नगर को लाभ पहुँचाना चाहिये।"

उत्तरदाताओं के तीसरे वर्ग ने मिश्रित उत्तर दिये।

"छोटे मामलों में सहायता में रुचि, किन्तु बड़े मामलों में नीतिगत मामलों में रुचि।"

"हॉं दिलचस्पी है, क्योकि सदस्य जनता की समस्याओं के अधिक निकट होते है और वही उनका निराकरण बेहतर ढंग से कर सकते हैं। किन्तु नीतिगत मामलों में भी वे रुचि रखते हैं।"

प्रत्येक प्रशासकीय व्यवस्था के सामने तीन प्रमुख दबाव होते हैं।

[1] अपर्याप्त संसाधन

[2] सत्ता के लिये सतत चुनौती और

[3] अस्पष्ट भूमिका की प्रत्याशायें

इस बात के पर्याप्त प्रमाण है कि आज नगरीय समाज के औसत नगरवासी लोक प्रशासकों के प्रति नकरात्मक दृष्टिकोण रखते हैं। जन शिकायतों की प्राप्ति और उनके

निस्तारण में विलम्ब के कारण अधिकांश लोगो मे नौकरशाही के प्रति विरोध और असंतोष का भाव है। वे नगरप्रशासको को लालफीताशाही, अकर्मण्यता, भ्रष्टाचार, अमानवीयता और अकुशलता का पर्याय मानते है।

नागरिको द्वारा अपनी व्यक्तिगत समस्याओं के समाधान हेतु नगरपालिका सदस्यों की सेवाओं का उपयोग, प्रदेश और राष्ट्र स्तर के निर्वाचित जनप्रतिनिधियों के क्रिया कलापो से पूर्ण साम्य रखता है। उनके पास संसाधनों का अभाव रहता है। कभी-कभी आम नागरिको की उन तक पहुँच ही नही हो पाती। कभी-कभी राजनीतिक दल, नागरिकों के सक्रिय संगठन और समाचार पत्र भी नागरिको की कठिनाइयां निवारण में उनकी सहायता करते है।

हाल ही में अमेरिका की नगर समीतियों ने अपने यहाँ अधिशाषी अम्बुडसमैन जैसी संस्था को जन्म दिया है। यह स्कैंडनेवियन अम्बुडसमैन से भिन्न है। प्रथम मुख्य कार्यपालक पर निर्भर है और उसके प्रसाद पर्यन्त ही वह अपने पद पर बनी रह सकती है, जबकि द्वितीय एक निश्चित कार्यकाल तक अपने नियोक्ता से स्वतंत्र रहकर कार्य कर सकती है।

एक अमेरिकन नगर में अम्बुडसमैन की भूमिका एक 'तथ्य अन्वेषक' 'विश्लेषक अनुवादक', 'वर्धक मध्यस्थ' और जन वकील के रुप में निरुपित की गयी है। चूँकि वह नगरीय नौकरशाही का अंतरंग होता है, इसलिये उसकी भूमिका सार्वजनिक वकील से कुछ भिन्न भी हो सकती है। उसकी आदर्श भूमिका एक मानव, अन्वेषक, प्रगतिवाद और नूतन परिवर्तनकर्ता की होनी चाहिये। वास्तविकता यह है कि कार्यपालक अम्बुडसमैन नौकरशाही के व्यवहार में बहुत थोड़ा ही परिवर्तन कर सकता है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन और आम जनता के सम्बन्धों की दृष्टि से स्वतंत्रता पूर्व और स्वाधीनोत्तर भारत की स्थिति में पर्याप्त अन्तर है। ब्रिटिश काल में भारत परतंत्र था, स्थानीय सरकारें साम्राज्यवादी शासन की वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु अस्तित्व में आयी थी उनहे स्वायतशासी बनाना और भारतीयो को शासन कार्य में

भागीदारी प्रदान करना ब्रिटिश शासकों की नीयत में नहीं था; अतः आम नागरिको की सत्ता में भागीदारी एक सुखद कल्पना एवं दिवा स्वप्न से अधिक कुछ नहीं थी। सीमित मताधिकार, मनोनयन के सिद्धान्त और स्थानीय सरकारों पर सरकारी वर्चस्वता के कारण सामान्य लोगों की राजनीति में भागीदारी सम्भव नहीं थी; अतः उनके और स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के बीच परस्पर सम्वाद विकसित होने या उनके बीच परिसम्वाद या अन्योन्यक्रिया का कोई प्रश्न ही न था और न ही उनसे अम्बुडसमैनिक भूमिका की कल्पना की जा सकती थी।

स्वाधीनता पूर्व काल के अभिजन प्रारम्भ में सरकार द्वारा मनोनीत होते थे वे बड़े-बड़े सामंत जमीन्दार पूँजीपति और समाज के उच्चवर्ग से सम्बन्धित होते थे। नगरपालिका सदस्यता सम्मान और गंव की बात मानी जाती थी। उस समय उम्र और सम्पत्ति की आहर्ताओ के साथ-साथ सामाजिक स्थिति व स्तर को भी महत्वपूर्ण माना जाता था। ऐसे स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के पास जन साधारण को पहुँच पाना टेढ़ी खीर माना जाता था। अतः उस काल के सदस्यो से अम्बुडसमैन के रुप में कार्य करने की बात कल्पना से परे थी। स्थानीय संस्थाओं में चुनाव की व्यवस्था आने और अध्यक्ष के पद का भारतीयकरण हो जाने के बाद भी नगर प्रशासन में सरकारी वर्चस्व बना रहा। सदस्यगण निर्वाचित होने के स्थान पर मनोनीत होना अधिक गौरवशाली मानते थे। स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की रुढ़िवादी अलोकतांत्रिक ब्रिटिश राज्य के प्रति भक्ति वाली छवि प्रायः बरकरार रही। सामान्य जन अपनी समस्याओं के समाधान हेतु उनके पास सीधे जाने से कतराते रहें। सदस्यों को चुनाव जीतने के पश्चात् जनता से सर्म्पक बनाये रखने की आवश्यकता कभी महसूस नहीं हुई, क्योंकि नगरपालिका सदस्यता नगर के चुनिन्दा पार्टीयों को पहले मनोनयन के आधार पर और बाद में चुनाव के द्वारा परम्परागत रुप से प्राप्त होती रही, जिसके कारण उन्हे जन समस्याओं के प्रति ध्यान देने की आवश्यकता नहीं पड़ी और इस प्रकार के व्यवहार में लोगों की मांगों के प्रति प्रायः

उदासीन ही बने रहें। वे वही कार्य करते थे जिससे सरकार और अधिकारी प्रसन्न रहते थे। जनता की आवश्यकताओं और मांगों की ओर उन्होने कभी ध्यान नहीं दिया।

20वीं सदी के तृतीय एवं चतुर्थ दशक में निर्वाचन सिद्धान्त और सीमित मताधिकार लागू होने के बाद स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के प्रकृति और दृष्टिकोण में कुछ परिवर्तन परिलक्षित हुआ किन्तु यह न तो अधिक प्रकट रुप में सामने आया और न ही सामान्य नागरिक उसका कोई लाभ ले सके, क्योंकि उनकी कुलीनता एवं रुढ़िवादी प्रकृति उन्हें जनसामान्य के निकट आने में सदैव बाधक सिद्ध हुई। उस समय आम जनता की नगरीय राजनीति में भागीदारी का प्रश्न ही नहीं था क्योंकि वयस्क मताधिकार का सिद्धान्त पूरी तरह लागू नहीं हो सका था। प्रतिनिधित्व कुछ थोड़े से चुनिन्दा लोगों को ही प्राप्त था साधारण जनता चुनाव में भाग लेने, चुनाव जीतने व उच्च पद प्राप्त करने की कल्पना भी नहीं कर सकती थी न तो उस समय की जनता को स्थानीय राजनीति में दिलचस्पी थी और न ही उनके लिये उसमें भाग लेने के अवसर थे। अतः जनता की भागीदारी का पूर्ण अभाव था। न तो वे स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को अपने कार्यो द्वारा प्रभावित कर सकते थे और न ही उनके पास उन्हे नियंत्रित करने का कोई साधन थे। अतः उनके बीच परिसंवाद पारस्परिक सम्बन्ध तथा अन्योन्यक्रिया जैसी कोई स्थिति नहीं बन सकती थी, जैसी स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के वर्षो में देखने को मिल रही है।

सप्तम अध्याय

स्थानीय राजनीतिक अभिजन एवं नगरीय राजनीति

(1) अभिजन राजनीति, एक सैद्धान्तिक विवेचना

(क) राजनीति, राजनीतिक दल एवं राष्ट्रीय आदर्श

राजनीति

राजनीति के अध्ययन का प्रारम्भ प्लेटो और अरस्तू की रचनाओं से होता है। उनकी दृष्टि में राजनीति एक सर्वोच्च विज्ञान है जिसमें राजनीतिक मानव, समाज राज्य, नैतिकता इत्यादि का सामूहिक अध्ययन होता है। वर्तमान युग की राजनीति ने अपने को सैद्धान्तिक पहलू से बिल्कुल अलग कर लिया है। आज राजनीति यह स्पष्ट करती है कि निर्वाचन नामजदगी तथा किसी पद पर व्यक्ति विशेष की नियुक्ति कैसे हो जाती है। इसका रूप भयावह हो गया है। और यह शरीफ लोगों के लिए नही रह गई है। समाज के भ्रष्ट व्यक्तियों ने राजनीति पर अपना नियंत्रण स्थापित कर लिया है। और आज राजनीति का सम्बंध दलबन्दी, शासनकला, और सरकार की दैनिक गतिविधियों से है। धोखाधड़ी, पैरवी, राजनीतिक हत्याएं, हड़ताल इत्यादि ने राजनीति को विषाक्त कर दिया है।

सामान्य बोलचाल की भाषा में 'राजनीति' शब्द का प्रयोग अप्रिय अर्थ में किया जाता है। नगरीय राजनीति की व्याख्या भी लगभग उसी आशय से की जाती है। इसीलिए म्युनिसिपल सरकार की समस्त बुराइयों के लिए उसे ही दोषी ठहराया जाता है। नगरीय राजनीति से प्रभावित होने के कारण ही उसका बार बार दमन एवं उत्पीड़न बहुत असामान्य नहीं माना जाता।

अभिजन राजनीति और लोकतान्त्रिक नगरीय सरकारें दोनों जुड़वा बहनों की तरह अपृथकनीय है। यदि ग्रामीण व शहरी क्षेत्रों में प्रजातंत्र को बनाए रखना है तो स्थानीय स्तर पर नगरीय राजनीति को भी बनाए रखने के अतिरिक्त कोई विकल्प शेष नही रह जाता है।

उपर्युक्त तथ्य भारतवर्ष के लिए अनूठा नही है। इस सम्बंध में टिप्पणी करने को बहुत कुछ है। प्रजातंत्र की प्रारम्भिक अवस्था में समय के साथ साथ परिपक्वता आने पर राजनीति के बारे में व्यक्त किए गए अप्रिय विचारों के धूमिल होने की प्रवृत्ति देखी गई है। और राजनीति व्यक्तिगत सत्ता की भूख के अर्थ से ऊपर उठकर एक प्रभावित एवं संगठित सामाजिक प्रयत्न के रूप में परिणित हो गयी है।

राजनीति तथा राजनीतिक दलों को बहुधा एक समान स्तर पर बनाए रखने का प्रयास किया जाता है। किन्तु ऐसा करते समय लोग यह भूल जाते है कि राजनीति वहां भी हो सकती है जहा कोई राजनीतिक दल न हों। राजनीति किसी भी संगठन में सत्ता के खेल को कहा जा सकता है। और संगठन में भाग लेने वाले प्रत्येक व्यक्ति को राजनीति का खिलाड़ी माना जा सकता है।

कभी कभी निर्वाचित नगरीय नेताओं को राजनीति के खेल का प्रमुख खिलाड़ी मान लिया जाता है। तटस्थ पर्यवेक्षक की दृष्टि में स्वतंत्र संस्थाओं के संचालन में राजनीति ईधन का कार्य करती है। यह राजनीति ही है जो कि सरकारी संस्थाओं को लोकइच्छा के अनुरूप चलाने उनका दिशा निर्देश करने और प्रशासन को सोददेश्य सार्थक और मानवीय बनाने का कार्य करती है।

और अंत में वह समस्त सरकारों को जनता के प्रति उत्तरदायी बनाती है। दुर्भाग्यवश राजनीति के खेल के नियमों को लिपिबद्ध नही किया गया है। अन्यथा स्पष्ट हो जाता कि नगरीय राजनीति के खेल में खिलाड़ी दोषी होते है, स्वयं खेल नही।

राजनीतिक दल

आरम्भ में राजनीतिक दल अपनी क्रियाओं को संसदों तक सीमित रखते थे तथा स्थानीय लोगों के नामांकन तथा चुनावी प्रक्रिया से उनका प्रत्यक्ष सम्बंध नही था। किन्तु आपसी प्रतियोगिता की तीव्रता में विस्तार के साथ विभिन्न दलों ने अपने समर्थकों को बढ़ाने की आवश्यकता महसूस की और चुनावी प्रक्रिया के लिए यथायोग्य रणनीति अपनाने लगे। इन आवश्यकताओं के चलते निबंधित समितियों का उदय यूरोप के लगभग सभी देशों में हुआ सर्वप्रथम ब्रिटेन में और तब अमेरिका में राजनीति दल विकसित हुए आज विश्व के प्रायः सभी देशों में किसी न किसी रूप में राजनीतिक दल अपनी महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे है। आज वे पूर्ण विकसित अवस्था में है और हर सम्भव उपायों से शक्ति में आना चाहते है।

दल विहीन प्रजातंत्र के प्रबल समर्थक सर्वोदयी नेता सभी स्तरों पर दल विहीन राजनीति की वकालत करते है। उनके लिए दल पद्धति वास्तविक लोकतंत्र के लिए विदेशी है। जो लोग मतदान में भाग लेते है उनका किसी राजनीतिक दल के प्रबंधन से कोई लेना देना नही होता और सदस्य जो चुनाव में प्रत्याशी बनते है। उनका भी दल की नीति निर्धारण अथवा दल के आन्तरिक नियंत्रण में कोई हाथ नही होता। प्रत्येक राजनीतिक दल एक

प्रसम्मिलन द्वारा संचालित है जो कि वास्तव में प्रजातंत्र की भावना के विरूद्ध है। राजनीतिक दल मतभेदों को जन्म देते है। उन्हें बढ़ा-चढ़ा कर प्रस्तुत करते है। और दलीय हितों को राष्ट्रीय हितों से अधिक महत्व देते है। इसीलिए देश में स्थानीय स्तर पर निर्दलीय प्रशासन की स्थापना को दलविहीन प्रजातंत्र की स्थापना की दिशा में प्रथम कदम माना जा सकता है।

प्रकृति में सभी बड़े दल राष्ट्रीय होते है। उनके दृष्टिकोण एवं कार्यक्रमों का आधार भी राष्ट्रीय होता है। उन्हें स्थानीय समस्याओं की चिन्ता बहुत कम होती है। स्थानीय सरकारों में उनका क्षेत्र भी सीमित होता है। उनका सम्बंध जल आपूर्ति, सफाई, बिजली जैसी स्थानीय जनसेवाओं से नहीं होता। स्थानीय स्तर पर उनके लिए कोई राजनीतिक मुददा भी महत्वपूर्ण नहीं होता उनका मुख्य विषय क्षेत्र प्रशासन है।

स्थानीय समस्याएं अपनी प्रकृति में वित्तीय एवं प्रशासनिक है। स्थानीय स्तर पर दलगत राजनीति के प्रवेश के परिणामस्वरूप ही म्युनिसिपल प्रशासन पतन की ओर अग्रसर है। दलगत राजनीति पर जोर देने से परिस्थितियों की वास्तविकता को नजरअंदाज होने की सम्भावना बनी रहती है।

इस शोध प्रबन्ध में दल विहीन प्रजातंत्र के समर्थकों के उपरोक्त विचारों से सहमत हो पाना कठिन है। राष्ट्रीय दल अपने आप को स्थानीय सरकारों से पृथक नही रख सकते। प्रत्येक राजनीतिक दलों के अपने समर्थक, अपनी नीतियां और अपने कार्यक्रम होते है। यदि वे स्थानीय सरकारों के क्षेत्र में प्रवेश करते है। तो उनकी एवं कार्यक्रम आसानी से कार्यान्वित हो जाते है। प्रत्येक स्थानीय सरकार से आशा की जाती है कि वह एक तर्कसंगत नीति का

अनुपालन करेगी। राजनीतिक दल इस कार्य में उसकी सहायता करते है क्योकि उसके पास अपना एक संगठन और कार्यक्रम होता है यदि उस पार्टी विशेष का किसी स्थानीय निकाय में बहुमत होता है तो वह उस कार्यक्रम को आसानी से कार्यान्वित कर सकती है।

राजनीति दलों का विकल्प स्वतंत्र सदस्य है। स्वभाव से व्यक्तिगत रूप में वह बहुत अच्छा हो सकता है। किन्तु राजनीति रूप से वह किसी संगठित राय का प्रतिनिधित्व नही कर सकता। वह केवल अपना और अपने स्वार्थपूर्ण उददेश्यों का ही प्रतिनिधित्व करता है। राजनीतिक दल अपने उन प्रत्याशियों के अच्छे आचरण की प्रत्याभूति करते है। जिन्हें वे चुनाव में टिकट देते है स्थानीय सरकारों की स्थिति कुछ ऐसी है जहां राजनीति दलों का प्रवेश एक अनिवार्यता प्रतीत होती है। इसलिए आज उन्हें और अधिक प्रभावी बनाए जाने की आवश्यकता है।

स्थानीय सरकारों में जाति और धर्म पर आधारित गुट होते है। दल प्रणाली की अनुपस्थिति नगरीय राजनीति में उनका वर्चस्व बनाए रखने में सहायक होगी।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन भी अपने आपको राजनीतिक दलों से सम्बद्ध करने में भलाई समझते है। कस्बों और नगरों के गुटों को राजनीतिक दल धन, संगठन, और नेतृत्व प्रदान करते है। सांसद और विधायक इन गुटों से सम्बंधित लोगों को नगरीय चुनाव जीतने में मदद करते है। और बदले में वे भी विधान मंडल और संसद के चुनावों में उनकी सहायता करते है।

नगर महापाालिकाओं में पर्याप्त अधिकार और आकर्षण का कारण होती है। सभी प्रकार की प्रजातांत्रिक व्यवस्थाओं में राजनीतिक दल अपने आपको स्थानीय सरकारों के आधार पर निर्मित करते है। जैसे मद्रास में डी0 एम0 के0 कलकत्ता में सी0 आर0 दास0 और बाबू सुभाष चन्द्र बोस ने अपने अपने सम्बंधित नगरों में निगमों को नियमित करके कांग्रेस पार्टी को अधिक शक्ति एवं स्थिरता प्रदान की । महान राजनीति विज्ञानी चार्ल्स ए0 वियर्ड के भी यही विचार थे। उन्होने कहा था –"मैं वास्तव में इस धारणा का समर्थन करने को तैयार हूं कि संयुक्त राज्य अमेरिका के किसी बड़े शहर में दल विहीन राजनीति ने कार्य नहीं किया है और न करेगी।"

अस्तु दलगत राजनीति को स्थानीय सरकारों से पूरी तरह समाप्त करना सम्भव नहीं है। चुनावों का दलगत आधार पर होना आवश्यक नही है। फिर भी राष्ट्र और राज्य स्तर के विपरीत चूँकि स्थानीय स्तर की सरकारों की नीतियां और कार्यक्रम राजनीतिक दलों की विचारधाराओं पर व्यापक प्रभाव नहीं डालते है इसलिए निर्वाचित प्रतिनिधियों को स्थानीय स्तर पर जनसेवाओं का स्तर उठाने के लिए चुनावी वादों के अनुरूप राजनीतिक दलों के साथ मिलकर कार्य करना चाहिए।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन और राष्ट्रीय आदर्श

अधिकांश कांग्रेस सदस्यों के जवाबों से यह प्रमाणित होता है कि वे "समाजवाद" शब्द से मात्र परिचित अवश्य थे। किन्तु उसके निहितार्थ को नही समझते थे। उन्होनें सार्वजनिक रूप से समाजवाद में आस्था होने की घोषणा की, और चुनावों में उसे मत प्राप्त करने वाली एक मुक्ति के रूप में

इस्तेमाल भी किया। यहां तक कि सदस्यों में सर्वाधिक समृद्ध लोग भी इसका विरोध करने का साहस नही जुटा सके, क्योकि इससे उनकी पार्टी के नेता और आम जनता के लोग नाराज हो सकते थे। किन्तु यह देखा गया है कि जब व्यवहार में समाजवाद के आदर्शो को कार्यान्वित करने की बात आती थी तो उसे वे सुगमतापूर्वक विस्मृत कर देते थे। राजनीतिक अभिजनों में से कुछ ने सामाजिक कल्याण और भूमि सुधार लागू न होने और नौकरी देने में निष्क्षता न बरतने पर अप्रसन्नता व्यक्त की।

कांग्रेस (आई) सदस्यों ने कहा है कि सामाजवाद से उनका तात्पर्य अवसरों की समानता तथा गरीब और अमीर के बीच विषमता दूर करने से है। कुछ सदस्यों के लिए यह सभी लोगों के राजनीति में होने से है। जबकि अन्य लोगों के लिए यह सामाजिक एवं आर्थिक असमानता मिटाना, बेरोजगारी और निर्धनता समाप्त करना तथा सबको न्याय दिलाना है।

जब एक जनसंघ सदस्य से सामाजवाद शब्द के बारे में उसकी जानकारी ली गयी तो उसने स्पष्ट कहा कि यह शब्द यद्यपि सबके लिए अवसरों की समानता का सूचक है किन्तु इसका भारतवर्ष में कोई अस्तित्व नही है। जनसंघ के एक सदस्य से जब इसके बारे में पूछा गया तो उसने कहा सामाजवाद एक खोखला नारा है जिसका भारतीय सामाज में कोई अर्थ नही है।

अधिकांश सदस्यों का मत था कि सामाजवाद का लक्ष्य बेरोजगारों तथा जरूरतमंदों को काम निःशुल्क शिक्षा और आर्थिक विषमता मिटाकर प्राप्त किया जा सकता है। किन्तु जब उसके वास्तविक क्रियान्वयन के बारे में उनके

विचारों को जानने का प्रयास किया गया तो वे उसके प्रति अधिक गम्भीर प्रतीत नही हुए।

इस प्रकार स्थानीय राजनीतिक अभिजन का सामाजवाद के लक्ष्य को प्राप्त करने में योगदान नगण्य था। उन्होने मानों अपने मित्रों और सम्बंधियों को नौकरी दिलाना ही अपना लक्ष्य बना रखा था। उनमें से अधिकांश ने व्यापारी वर्ग के हितों के संरक्षण के लिए ही ज्यादा कठोर परिश्रम किया था। कुछ सदस्यों ने तो अपना श्रम व शक्ति अपनी स्वयं की चल व अचल सम्पत्ति के सम्वर्धन में ही खर्च की उन्होनें अपने कार्यो से यह सिद्ध कर दिया कि उनको सामाजवाद में आस्था का दावा महज एक ढोंग और धोखा था।

धर्म निरपेक्षता

धर्म निरपेक्षता दूसरा राष्ट्रीय आदर्श था जिस पर स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के विचार जानने का प्रयास किया गया बोर्ड के लगभग सभी सदस्यों ने धर्म निरपेक्ष होने का दावा किया। किन्तु धर्म निरपेक्षता के अर्थ के बारे में उनकी जानकारी अलग अलग थी। कुछ का कहना था कि इसका तात्पर्य प्रत्येक व्यक्ति को अपने धर्म के पालन, अभ्यास और प्रचार की स्वतंत्रता से है और राज्य की ओर से सभी धर्मो के लोगों के साथ समानता के व्यवहार से है। इसमें राज्य का कोई अपना स्वीकृत धर्म नही होता कांग्रेस पार्टी से सम्बंध रखने वाले अभिजन यह अनुभव करते थे कि उनके अलावा जो अन्य पार्टिया है उनका झुकाव हमेशा से एक धर्म विशेष के लोगों के प्रति रहा है।

प्रजातन्त्र

एक अन्य राष्ट्रीय आदर्श जिस पर स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को अपने विचार व्यक्त करने को कहा गया वह था प्रजातंत्र बोर्ड के वर्तमान सभी सदस्य अनुभव करते थे कि प्रजातंत्र एकमात्र ऐसी सरकार है जिसमें जनता को अपने प्रतिनिधि चुनने का अवसर मिलता है और वादे पूरे न करने पर उन्हें हटाने का अधिकार होता है। उनमें लगभग 60 प्रतिशत सदस्य महसूस करते थे कि जनता का प्रतिनिधियों को वापस बुलाने का अधिकार कठिनाइयां उत्पन्न करेगा एक सदस्य का कहना था, चूकि भारतवर्ष में लोगो को मौलिक अधिकार प्राप्त है इसलिए यहां प्रजातन्त्र मौजूद है। भारतीय जनता पार्टी के अधिकांश सदस्यों ने आपातकाल की उद्घोषणा के अनुभव के बाद भारत में सत्ता के विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता पर बल दिया। सदस्यों ने मात्र राजनीतिक लोकतंत्र की वकालत की और आर्थिक तथा सामाजिक लोकतंत्र के प्रति इच्छुक प्रतीत नही हुए।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन के विचारों को सम्पूर्ण अध्ययन के पश्चात् यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि राष्ट्रीय और आदर्शो तथा उद्देश्यों के प्रति उनके विचार अधिकांशतः आत्मपरक थे। उनकी व्यवहारिकता के बारे में उनके स्पष्टीकरण अपने अपने और एक दूसरे से भिन्न थे।

(ख) स्थानीय अभिजनः राजनीतिक विचारधाराएं और

दलीय सम्बद्धता– मनुष्य एक सामाजिक प्राणी होने के नाते शून्य में नही रह सकता। वह अपने वातावरण, जैसे–राष्ट्रीय, इतिहास, व्यक्तिगत

पृष्ठभूमि और अन्य सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक कारकों और प्रक्रियाओं से प्रभावित हुए बिना नही रह सकता।

इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के अध्ययन का एक तरीका, स्थानीय समस्याओं और राष्ट्रीय उद्देश्यों के बारे मे उनके दृष्टिकोण और विचारों को जानना है। इसमें राष्ट्रीय सन्दर्भो एवं लक्ष्यों के प्रति उनकी जागरूकता का मूल्यांकन करने का प्रयास किया जाएगा।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन जिस वामपंथी, दक्षिणपंथी या मध्यमार्गी राजनीतिक दल से सम्बद्ध है उसके घोषणापत्र के अध्ययन के आधार पर उनके विचारों का विश्लेषण किया जाएगा। राष्ट्रीय मुददों पर उनके द्वारा साक्षात्कार के समय व्यक्त किए गए विचारों का भी अध्ययन किया जाएगा। साक्षात्कार के दौरान स्थानीय राजनीति पर प्रायः कांग्रेस पार्टी का ही वर्चस्व कायम रहा है। अतः इसमें मुख्य रूप से उसी पार्टी की विचारधारा, कार्यक्रम और उपलब्धियों पर अधिक ध्यान दिया जायगा। इसके वाद भारतीय जनसंघ जिसका 1977 में जनता पार्टी में विलय हो गया था और फिर 1980 में भारतीय जनता पार्टी के रूप में पुनरोदय हुआ था। जिले में सोशलिस्ट पार्टी को 1972-73 में प्रथम बार स्थानीय राजनीति में प्रवेश पाने में तब सफलता मिली, जब श्री सत्य प्रकाश मालवीय जिले के नगर प्रमुख रहे।

यह देखने में आया है कि नगर महापालिका के सदस्य या तो कांग्रेस पार्टी के सदस्य थे या फिर कांग्रेस विचारधारा से पूर्णतया प्रभावित थे। किन्तु स्थानीय मुद्दों को लेकर स्थानीय नेताओं से मतभेद होने के कारण कांग्रेस पार्टी से त्यागपत्र देकर अपना एक पृथक गुट बना लिया था और कांग्रेस का

विरोध करते रहने का निश्चय किया था। निर्दलीय उम्मीदवार के रूप में वर्ष 1995 मे डा0 (श्रीमती) रीता बहुगुणा जोशी भारी बहुमत से नगर प्रमुख चुन ली गई उन्होनें इस चुनाव में नगर प्रमुख व भाजपा नेता श्री श्यामाचरण गुप्त की धर्मपत्नी श्रीमती जमनोत्री गुप्ता को पराजित किया। इलाहाबाद की महापौर के रूप में डा0 रीता बहुगुणा जोशी पर स्थानीय निकायों की स्वायत्ता तथा उसे नौकरशाहों के चंगुल से बाहर निकालने में अग्रणी एवं सार्थक भूमिका निभायी है। उत्तर प्रदेश नगर प्रमुख संघ में भाजपा के दो तिहाई नगर प्रमुख होते हुए भी महामंत्री फिर उपाध्यक्ष चुना गया साथ ही 'सयुक्त राष्ट्र संघ अन्तर्राष्ट्रीय महापौर सलाहकार बोर्ड' का पांच वर्ष के लिए सदस्य नियुक्त किया गया था। विश्व के लगभग आठ हजार नगर प्रमुखों में मात्र सात नगर प्रमुख इसके सदस्य थे। इस बोर्ड में रीता बहुगुणा जी में एकमात्र नगर प्रमुख तथा विश्व से एकमात्र महिला नगर प्रमुख के रूप में कार्य कीं। संयुक्त राष्ट्र संघ के सलाहकार के रूप में लगभग बीस देशों का भ्रमण कर अपने नगर का गौरव बढ़ाया एवं भारत के स्थानीय के निकाय प्रतिनिधियो की आवाज अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर पहुंचायी है।

अखिल भारतीय कांग्रेस पार्टी– भारत के समस्त राजनीतिक दलों में अखिल भारतीय कांग्रेस सबसे पुरानी है। भारतीय स्वतंत्रता आन्दोलन के इतिहास को यदि अखिल भारतीय कांग्रेस पार्टी के इतिहास की संज्ञा दी जाए तो इसमे कोई अतिश्योक्ति न होगी। स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व और बाद के वर्षो में राजनीतिक परिदृश्य की यह एक प्रमुख शक्ति रही है। अपने राष्ट्रीय दृष्टिकोण एवं चरित्र के कारण ही उस समय वह देश के कोने

कोने से आए हुए भिन्न भिन्न विचारधाराओं वाले लोगो को अपने झंडे तले एकत्र कर सकी और अन्ततः देश को आजाद कराने में सफल हुई।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की ए0 ओ0 हयूम के प्रयासों से 1885 में मुंबई में हुई। इसके नेतृत्व में भारत को आजादी मिली। देश की स्वतंत्रता के पश्चात् इसने भारत को एक कल्याणकारी राज्य बनाने का लक्ष्य घोषित किया। 1960 के दशक के अन्तिम वर्षो में कांग्रेस द्वारा कुछ सामाजवादी नीतियों पर आधारित कार्यक्रम जैसे बैकों का राष्ट्रीयकरण, एकाधिकारी कम्पनियों पर अंकुश, भूमि सुधारों को लागू करना आदि अपनाये गए। 1969 में इन नीतियों का विरोध कांग्रेस के भीतर ही एक समूह द्वारा किए जाने से कांग्रेस का विभाजन हो गया। 1971 में इंदिरा गांधी के नेतृत्व में सरकार बनाने वाली कांग्रेस द्वारा सामाजवादी कार्यक्रमों को लागू करने के लिए कई कदम उठाए गए। कांग्रेस नेतृत्व द्वारा 1975 में राष्ट्रीय आपातकाल लागू किया गया तथा बीस सूत्रीय कार्यक्रम का कियान्वयन किया गया। 1977 के आम चुनाव में कांग्रेस सत्ता से बााहर हो गयी। 1980 में वह विपक्षी दल के रूप में चुनाव लड़ी तथा स्थिरता सामाजिक न्याय एवं प्रजातान्त्रिक विकेन्द्रीकरण का नारा देकर पुनः सत्ता मे वापस आयीं । 1984 में राजीव गांधी के नेतृत्व में कांग्रेस फिर सत्ता में आयी। आम चुनाव में इसे अभूतपूर्व सफलता मिली। 1989 के आम चुनाव में यह पुनः सत्ता से बाहर हो गई तथा 1991 के आम चुनाव में सबसे बड़े बल के रूप में उभरी तथा अल्पमत की सरकार बनायी। 1995 में इस दल में पुनः विभाजन हो गया 1996 के आम चुनाव (मई) में यह दूसरे बड़ें दल के रूप में उभरी तथा संयुक्त मोर्चा सरकार को बाहर से समर्थन देकर इसकी सरकार बनवायी। प्रारम्भ में ही कांग्रेस का लक्ष्य जनसमूह पर

आधारित राजनीति करने का एवं सामाज के सभी वर्गो को साथ लेकर चलने का रहा है हाल के वर्षो में में भारतीय राजनीति में जाति एवं धर्म की भूमिका प्रभावी हो जाने के कारण कांग्रेस के सामाजिक आधार को चुनौती मिली है। वर्तमान में इसका सर्वव्यापी जनाधार घटता सा रहा है। दिसम्बर 1997 में चुनाव की घोषणा होने के बाद में कांग्रेस पुनः विघटित हो गयी। तमिलनाडु, कर्नाटक, बंगाल व बिहार में वहां के प्रभावशाली नेताओं ने नए कांग्रेस के गठन की घोषणा की। 27 मई 1999 को भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस में पुनः तब टूट हुई जब शरद पवार, पी0 ए0 संगमा और तारिक अनवर ने कांग्रेस से निष्कासित होने के बाद नेशनलिस्ट कांग्रेस पार्टी (एन0 सी0 पी0) नामक एक नयी पार्टी बना ली। सम्प्रति श्रीमती सोनिया गांधी भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस की अध्यक्षा है। आज स्थिति यह है कि वह न केवल केन्द्र में सत्ता से बाहर है वरन् अनेक प्रदेशों में विरोध पक्ष में बैठ रही है।

भारतीय जनसंघ (भाजपा)

अप्रैल 1950 के नेहरू लियाकत पैक्ट के विरूद्ध प्रतिक्रिया स्वरूप पं0 श्यामा प्रसाद मुखर्जी ने भारतीय जनसंघ की स्थापना की। पार्टी के अधिकांश सदस्य हिन्दू राष्ट्रवादी गुट, राष्ट्रीय स्वयं सेवक संघ से आए थे। इसके अन्य प्रमुख नेता, 'दीनदयाल उपाध्याय' और 'बलराज मधोक' थे। 1977 में यह जनता पार्टी में मिल गई। 1980 में अटल बिहारी बाजपेयी के नेतृत्व में भारतीय जनता पार्टी अपने स्वतंत्र अस्तित्व में आयी। 1984 में इसे बुरी तरह असफलता मिली। इस वर्ष हुए आम चुनाव में इसे मात्र दो स्थान मिले किन्तु 1989 के संसदीय आम चुनाव में इसने अच्छा प्रदर्शन किया एवं 88 स्थान

प्राप्त किये। 1991 के आम चुनाव मे भी इसकी सफलता का ग्राफ बढ़ा और इसने 114 स्थान प्राप्त किए। 1996 में हुए 11 वें आम चुनाव में 160 स्थानों पर विजय पाकर यह सबसे बड़ी राजनीतिक दल के रूप में उभरी एवं सरकार बनायी, पर अटल बिहारी वाजपेयी के नेतृत्व मे इसकी सरकार मात्र 13 दिन तक ही सत्तासीन रही। 1998 के बारहवें लोकसभा चुनाव में भाजपा 181 सीटों के साथ न केवल सबसे बड़े राजनीतिक दल के रूप में उभरी बल्कि अपने सहयोगी दलों के साथ मिलकर सरकार भी बनायी। भारतीय जनता पार्टी हिन्दू राज्य के लक्ष्यों को प्राप्त करने पर बल देती है। यह देश की एकता व अखण्डता की रक्षा को भी महत्व देती है। यह सकारात्मक धर्म निरपेक्षता में विश्वास रखती है तथा राजनीतिक कारणों में किसी अल्पसंख्यक समुदाय के तुष्टीकरण का विरोध करती है। भारतीय जनता पार्टी गांधीवादी अर्थनीति के लिए प्रतिबद्ध है पार्टी पूर्ण रोजगार प्राप्त करने अधिकतम उत्पादन करने, मूल्यों को स्थिर रखने और अधिकाधिक लोगो को गरीबी रेखा से ऊपर उठने पर बल देती है। राष्ट्रीवाद का नारा देने एवं हिन्दू संस्कृति की पुनर्स्थापना के इसके ने धार्मिक भावना से ओत-प्रोत हिन्दुओं का इसके प्रति समर्थन बढ़ाया है। 1971, 1989 और 1995 में क्रमशः 4, 4 और 8 स्थान लेकर राजनीति में प्रवेश वो प्राप्त कर लिया किन्तु अपना कोई सशक्त जनाधार विकसित नहीं कर सकी।

भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी (सी0 पी0 आई0)

भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी की स्थापना 1920 में ताशकंद में 'मानवेद्र नाथ राय' द्वारा की गयी। भारत में इसका प्रथम राष्ट्रीय सम्मेलन 1924 में

हुआ, जिसमें मुजफ्फर अहमद, एस0 ए0 डांगे, एम0 वी0 घांटे आदि ने भाग लिया। 1964 में इसका विभाजन हो गया एवं मार्क्सवादी कम्युनिस्ट पार्टी (सी0 पी0 आई0 एम0) के नाम से अलग दल की स्थापना की गयी। भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी स्वयं को कृषक, मजदूर एवं समाजवादी प्रजातन्त्र को प्राप्त करने का लक्ष्य रखती है। यह पिछड़े वर्गो एवं श्रमिकों के हितों की रक्षा, महिलाओं एवं भिक्षुओं के कल्याण, निरक्षरता की समाप्ति एवं भिक्षा के प्रसार तथा क्षेत्रीय भाषाओं के विकास के लक्ष्य को भी प्राप्त करना चाहती है इस दल ने सभी आम चुनावों में भाग लिया है तथा अपनी सम्मानजनक स्थिति बनाए रखी है।

1989 के पूर्व भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी का स्थान स्थानीय राजनीतिक अभिजन में नगण्य रूप में था लेकिन 1889 के बाद नहीं के रूप में ही रहा।

1989 के पूर्व के म्युनिसिपल चुनावों में उपर्युक्त दलों के अतिरिक्त किसी भी अन्य दल को सफलता नहीं मिली और न ही इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में उनका कोई प्रभाव परिलक्षित हुआ। अतः वर्तमान परिप्रेक्ष्य में उनकी विवेचना की कोई सार्थक औचित्य नही है।

जहां तक 1989 के चुनाव जनता दल की विजय का प्रश्न है उस समय चूकि उस दल की देश और प्रदेश में सरकारें थी अतः उसका हर स्तर पर प्रभाव था। आज की परिस्थितियों मे उत्तर प्रदेश में जनता दल कई बार के टूटने से अशक्त होकर निर्जीव सा पड़ा है और उसका प्रदेश और स्थानीय स्तर की राजनीति में कोई प्रभाव नही रह गया है अतः उसके बारे में भी वर्णन करने की आवश्यकता नही है।

चुनाव घोषणापत्र-एक दलगत विश्लेषण

अखिल भारतीय कांग्रेस पार्टी

स्थानीय स्तर पर समाज के निर्धन वर्गो हेतु विद्युत, जल आपूर्ति, जन स्वास्थ्य एवं सफाई आदि की जन सुविधाएं उपलब्धि कराना, देश के अंदर प्रजातन्त्र धर्म निरपेक्षता और समाजवाद के सिद्धांत लागू करना तथा वाह्य राष्ट्रों के साथ शांति सहयेाग बन्धुत्व मैत्री और तटस्थता की नीति का अनुपालन करना कांग्रेस पार्टी के प्रमुख कार्यक्रम है। उसमें अपने आपको एक शांतिपूर्ण प्रजातान्त्रिक समाजवादी क्रांति जिसमें हमारे सभी लोग समन्वित है तथा जो हमारे राष्ट्रीय जीवन के सम्पूर्ण क्षेत्र में व्याप्त है के प्रति अपने आपको समर्पित कर लिया है।[1]

1971 और उसके बाद के अपने सभी घोषणाओं में कांग्रेस ने लोकतंत्र समाजवाद और धर्म निरपेक्षता के प्रति अपनी प्रतिबद्धता दोहराई गयी है।[2] उसने समाज से सभी प्रकार की सामाजिक आर्थिक विषमताएं मिटाने,

बेरोजगारी दूर करने, देश का कृषि एवं औद्योगिक आधार सुदृढ़ बनाने और सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार करने का संकल्प लिया है। चुनाव के समय पार्टी द्वारा प्रत्येक बार इन्हीं बिन्दुओं पर बार बार जोर दिया जाता रहा है। किन्तु चुनाव के बाद इन वादों को सुगमतापूर्वक भुला दिया जाता रहा है।

1.Indian National Congress, election manifesto New Delhi, 1972 p16.

2. Indian National Congress, election manifesto New Delhi, 1977 p16.

द्वारा प्रत्येक बार इन्हीं बिन्दुओं पर बार बार जोर दिया जाता रहा है। किन्तु चुनाव के बाद इन वादों को सुगमतापूर्वक भुला दिया जाता रहा है।

भारतीय जनसंघ (भाजपा)

पार्टी के 1967 के चुनाव घोषणापत्र में कहा गया था कि वह भारतीकरण, राज्य के नीति निदेशक तत्वों के क्रियान्वयन और भारत की सांस्कृतिक विरासत में सकारात्मक और नैतिक शिक्षा के माध्यम से राष्ट्रीय एकीकरण लाएगी। वह पिछड़े वर्गो के लिए समान अवसर, अस्पृश्यता, उन्मूलन सभी भारतीय भाषाओं के विकास और विश्व के सभी देशों के साथ मैत्री सम्बंधों पर विश्वास करती है।[1]

पार्टी ने बेरोजगारी समाप्त करने, सभी दलों को भोजन वस्त्र व मकान की सुविधा देने तथा निःशुल्क शिक्षा और चिकित्सकीय सुविधाएं उपलब्ध कराने का वादा किया था। 1971 के आम चुनावों तथा उसके बाद के सभी चुनावों के समय पार्टी द्वारा यही लक्ष्य बार बार दोहराए जाते रहे है।

जनता पाटी

1976-77 में श्रीमती इन्दिरा गांधी द्वारा देश में आपात स्थिति लागू किए जाने के पश्चात् कांग्रेस (ओ) कांग्रेस (एस) कांग्रेस (जे) जनसंघ और

---

1. Bharitya Jansangh election manifesto New Delhi, 1967

लोकदल के विलीनीकरण के परिणामस्वरूप जनता पार्टी अस्तित्व में आयी और 1977 के संसदीय चुनावों में कांग्रेस को पराजित करके भारी बहुमत से सत्तारूढ़ हुई। अन्य सभी धर्म निरपेक्ष दलों की भांति यह पार्टी भी लोकतंत्र समाजवाद और धर्म निरपेक्षता के आदर्शो पर विश्वास करती है। इसका अल्पसंख्यकों और अन्य पिछड़े वर्गो के प्रति झुकाव स्पष्ट परिलक्षित होने लगा है जबसे इसने समाज के शैक्षिक एवं सामाजिक दृष्टि से पिछड़े वर्गो को सामाजिक न्याय उपलब्ध कराने के उद्देश्य से उनके लिए सरकारी नौकरियों में 26 प्रतिशत आरक्षण की घोषणा की किन्तु जनता दल की एकता अधिक दिनों तक स्थिर न रह सकी। 1980 के संसदीय चुनावों में पार्टी के विभाजन के बाद उसे शीघ्र ही पराजय का मुंह देखना पडा और 19 वर्ष तक सत्ता से बाहर रहने के बाद उसे शीघ्र ही पराजय का मुंह देखना पड़ा और 19 वर्ष तक सत्ता से बाहर रहने के बाद श्री विश्वनाथ प्रताप के नेतृत्व में राष्ट्रीय मोर्चा के एक घटक के रूप में उसे पुनः सत्तारूढ़ होने का अवसर मिला। किन्तु मण्डल मुद्दे और अयोध्या प्रकरण को लेकर राष्ट्रीय मोर्चा सरकार का शीघ्र ही पतन हो गया। उसके साथ ही भारतीय जनता पार्टी के उ0 प्र0 में सत्ता में आने के बाद इलाहाबाद नगर महापालिका भी जनता दल के शासन का अंत हो गया।

भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी

जुलाई 1964 में भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी से अलग होकर एक गुट ने मार्क्सवादी कम्युनिस्ट पार्टी के नाम से एक नए दल की स्थापना की । भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी ने राष्टीय लोकतंत्र धर्म निरपेक्षता ओर समाजवाद के

प्रति प्रतिबद्धता व्यक्त की। और उद्योगों के राष्ट्रीयकरण, सार्वजनिक क्षेत्र के विस्तार, राज्य व्यापार और करारोपण की वर्तमान व्वस्था में परिवर्तन की आवश्यकता पर बल दिया उसने भूमि सुधार लागू करने, जमींदारी प्रथा के उन्मूलन और सीलिंग कानून को प्रभावी बनाने का भी आहवान किया।[1]

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में सक्रिय विभिन्न राजनीतिक दलों के घोषणा पत्रों का सर्वेक्षण स्पष्ट करता है कि लगभग सभी दलों ने समय-समय पर लोकतंत्र समाजवाद और धर्म निरपेक्षता में समान रूप से आस्था व्यक्त की है। किन्तु राष्ट्रीय उददेश्यों की व्याख्या को लेकर उनमें अन्तर परिलक्षित होता है। प्रस्तुत अध्ययन में उपर्युक्त उद्देश्यों पर स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की प्रतिक्रियाओं का उनके दृष्टिकोण और उत्तरों के आधार पर विश्लेषण करने का प्रयास किया गया है।

1- Communist Party of India election Menifesto New Delhi 1967

अभिजन राजनीति की व्यवहारिक समीक्षा

स्थानीय स्वशासन की स्थिति कुछ ऐसी है कि उसमें राजनीतिक दलों का प्रवेश अवश्यम्भावी है। उसमें जातीय एवं धार्मिक समूहों का अस्तित्व होता है जिन्हें राजनीतिक दलों की अनुपस्थिति में अपना वर्चस्व स्थापित करने का अवसर प्राप्त होता है ये समूह अपने अपने हितों की रक्षा के लिए इलाहाबाद नगर में भी विभिन्न राजनीतिक दलों से सम्बद्ध होने का प्रयास करते रहे है। और बदले में उन्हें धन नेतृत्व और संगठन प्रदान कर उनकी शक्ति के विस्तार में सहायक सिद्ध हुए है। सांसद और विधायक इन समूहों को स्थानीय निकायों के निर्वाचन में और वे उन्हें विधान सभा और संसद के चुनावों में मदद करते आ रहें है। विश्व के समस्त लोकतंत्रों की भांति न केवल सम्पूर्ण भारत में वरन इलाहाबाद नगर में भी राष्ट्रीय राजनीतिक दल स्थानीय सरकारों के स्तर पर अपना आधार सुदृढ़ करने हेतु नगर पालिका की राजनीति में रूचि लेकर सक्रिय भागीदारी निभाते रहे है।

प्रारम्भ में यह अवश्य देखा गया है कि इलाहाबाद का नगरीय प्रशासन दलगत राजनीति के आधार पर संचालित नही हुआ है। इसके दो प्रमुख कारण रहे है। प्रथम, देश में द्विदलीय प्रणाली का अभाव। कांग्रेस का वर्चस्व इतना सुदृढ़ एवं व्यापक रहा है कि उसके समक्ष विरोधी दलों का प्रभाव पूर्णतया नगण्य रहा है। द्वितीय, स्वतंत्र उम्मीदवार के रूप में चुनाव लड़ रहे अति सशक्त एवं प्रभावशाली स्थानीय व्यक्तियों के विरूद्ध खतरा मोल लेने से कांग्रेस पार्टी की प्रवृत्ति रही है। इलाहाबाद नगर में स्थानीय राजनीतिक दल जो स्थानीय निकायों के चुनाव मे प्रायः सक्रिय दृष्टिगत हुए

है। वे वास्तव में स्थानीय राजनीतिक समूह थे जिनका न कोई निश्चित कार्यक्रम होता था और न ही कोई दलीय फंड। इन समूहों के सिद्धांत होते थे–'एक हाथ से दो और दूसरे हाथ से लो।' और उनका आधार होते थे कुछ प्रभावशाली स्थानीय व्यक्ति ।

इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का कार्य प्रायः संतोषजनक नहीं रहा है इसके लिए आवश्यक है कि समस्त लोकतांत्रिक स्वभाव वाले लोगो को स्थानीय निकायों के कार्यो में रूचि तथा उन्हें गम्भीरता से लेना चाहिए योग्य ईमानदार और सच्चरित्र उम्मीदवारों का चयन सुनिश्चित करनी चाहिए ताकि वे जनसेवा के कार्यो में प्रवृत्त हो सके। राजनीतिक दलों को जनहित वाले सामान्य कार्यक्रम बनाना और उन्हें कार्यान्वित करना सुनिश्चित करना चाहिए। जनप्रतिनिधियों के लिए एक आचार संहिता का निर्माण किया जाना चाहिए और उसका अनुपालन सुनिश्चित किया जाना चाहिए। राजनीतिक दल अपने सदस्यों को इस प्रकार प्रशिक्षित एवं मार्ग निर्देशित करे कि उसमें एक उत्तरदायी नेतृत्व विकसित हो सके।

राजनीतिक दल स्थानीय निकायों में कार्यरत विभिन्न समितियों की सफलता के लिए उम्मीदवारों का चयन करते है तथा उनके कार्यो में परस्पर समन्वय स्थापित करते है। किन्तु इलाहाबाद में संगठित राजनीतिक व्यवस्था के अभाव तथा पूर्व निर्धारित नागरिक कार्यक्रमों की कमी के कारण इन समितियों के क्रिया कलापों में समन्वय की कमी देखी गई है। इसके अतिरिक्त यहां कुछ निश्चित सभासदों द्वारा विभिन्न महत्वपूर्ण समितियों की सदस्यता पर एकाधिकार स्थापित करने की प्रवृत्ति भी परिलक्षित हुई है बहुमत प्राप्त दल अपने आदमियों को ही भिन्न भिन्न समितियों में निर्वाचित करता देखा गया

है। जब किसी समिति में अल्पमत वाले दल के सदस्यों का वर्चस्व होता था तो उनके निर्णयों को बोर्ड की स्वीकृति प्राप्त होना कठिन हो जाती थी। क्योकि वहां निर्णय रिपोर्ट के दोष के आधार पर नहीं वरन् राजनीतिक प्रतिशोध की भावना से लिए जाते थे। किन्तु जहां बहुमत प्राप्त दल के एकाधिकार वाली समितियों के निर्णयों के अनुमोदन का प्रश्न होता था अधिकांश मामलों में बिना तथ्यों की जानकारी लिए ही पक्ष में निर्णय ले लिए जाते थे। इस प्रकार स्पष्ट है कि अपनी समितियों के प्रति विभिन्न बोर्डो का दृष्टिकोण भिन्न भिन्न रहा है। ऐसा या तो उनकी रिपोर्ट की संख्या और प्रकृति के कारण अथवा उनकी रचना और व्यक्तियों के व्यवहार के कारण होता रहा है। स्थिति में सुधार लाने के लिए आवश्यक है बहुमत प्राप्त दल को अल्पमत वाले दल के प्रति उदार दृष्टिकोण अपनाना चाहिए और उसके एक या दो सदस्यों को प्रत्येक समितियों में स्थान देना चाहिए ताकि उनमें परस्पर सहयोग की भावना बनी रहे। समितियों के सदस्यों का अधिकार अन्तिम नही होना चाहिए। सभी निर्णय यथासम्भव सबकी सहमति से लिए जाने चाहिए।

अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि 1917 के बाद से इलाहाबाद नगर पालिका के सभी अध्यक्ष हिन्दू होते रहे है। कोई भी अल्पमत वाला व्यक्ति इस पद पर निर्वाचित नही हो पाया। स्वाधीनता पूर्व के काल में यह पद प्रायः बड़े बड़े जमीदार उद्योगपति अथवा व्यापारी सवर्ण हिन्दुओं के पास ही रहा। किन्तु स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद देश में वयस्क मताधिकार आने से और पूर्ण लोकतंत्र की स्थापना होने से यह पद कांग्रेस पार्टी में अपना अधिक प्रभाव रखने वाले व्यक्ति को जाने लगा। हाल के वर्षो में धन और बाहुबल का प्रभाव भी देखने को मिला है। साथ ही बीच बीच में निम्न और मध्य वर्ग के लोगो को भी

अवसर प्राप्त हुए है। और उन्हें भी स्थानीय राजनीति में अपना वर्चस्व स्थापित करने में सफलता मिली है।

इलाहाबाद में अधिकांश अध्यक्ष कांग्रेस पार्टी के ही हुए है इसका एक आम कारण देश में द्विदलीय प्रणाली का अभाव तथा देश में कांग्रेस पार्टी का एक लम्बे काल तक राज्य और केन्द्र पर अनवरत् शासन रहा है। जब कभी अन्य दलों के अध्यक्ष हुए भी है तो वे उन स्वतंत्र समूहों के परस्पर गठबंधन से हुए है जिनकी सामूहिक शक्ति शनैः-शनैः कमजोर पड़ती कांग्रेस से अधिक रही है। अध्यक्षों के कार्यकाल की अस्थिरता का एक कारण इन नापाक गठजोड़ों का टूटना भी रहा है। अध्यक्ष के विरूद्ध अविश्वास के प्रस्ताव को यहां बार-बार कर दबाव के यंत्र के रूप में भी किया गया है। ताकि वह विद्रोही अनुयायियों को संरक्षण का लाभ तथा उनके आर्थिक स्वार्थो की पूर्ति करता रहे। कभी कभी दलगत राजनीति और सदस्यों की व्यक्तिगत प्रतिद्वन्द्विता भी अविश्वास प्रस्ताव लाए जाने का कारण रहे है। यह भी देखने को मिला है इलाहाबाद नगर में दलगत राजनीति अध्यक्ष का स्रोत होने के बजाय स्थानीय निकायों के कार्यो के सुचारू संचालन में बाधक रही है।

(क) नगरीय राजनीति और म्युनिसिपल बोर्ड

भारतवर्ष में प्रतिनिधियात्मक स्थानीय संस्थाओं का प्रारम्भ 1880 में हुआ, किन्तु समय ने इसे गलत सिद्ध कर दिया। सामान्य तौर पर बोर्ड कलेक्टर के मुलाकातियों और अन्य प्रतिष्ठित नागरिकों से मिलकर बनते थे। नागरिको का उच्चवर्ग निर्वाचित होने की अपेक्षा मनोनीत होना अधिक पसंद करता था। बोर्ड के सदस्य एक के बाद एक अनेक वर्षो तक लगातार नियुक्त

होते रहते थे। यदि प्रतिनिधित्व का कोई सिद्धांत अपनाया भी गया तो वह मात्र ऐसे सदस्यों को चुनने के लिए होता था जो नगर की अग्रणी जातियों और वर्गो का प्रतिनिधित्व कर सके। सदस्यता के लिए कोई प्रादेशिक आधार नही था। इसके आधार थे समाज में रूतवा, जिले में स्थिति और सरकार के प्रति निष्ठाभाव। इलाहाबाद में निर्वाचन प्रणाली लागू होने से पूर्व गठित सभी बोर्डो में अपने प्रतिष्ठित लोगों के माध्यम से लगभग सभी प्रमुख जातियों और वर्गो का प्रतिनिधित्व प्राप्त था। जो बोर्ड 19 वीं सदी की छठी और सातवीं शताब्दी में निर्मित हुए थे वो समान रूप से बड़े बड़े जमींदार तथा कलेक्टर के मुलाकाती होते थे। इस अवधि में म्युनिसिपैलिटी पर सरकारी वर्चस्व अभूतपूर्व था। इस समय पुलिस पर नगर पालिका बजट का सबसे बड़ा हिस्सा व्यय होता था किन्तु उसके प्रबंधन मे उनकी कोई भागीदारी नही थी अन्य सेवाएं भी प्रान्तीय और साम्राज्यवादी सरकारों के नियंत्रण में थी । चूकि उच्च स्तर की सरकारें लोकतान्त्रिक नही थी इसलिए स्थानीय सरकारों की नीतियां ज्यादातर उन्हीं के स्वार्थ से शासित होती थी। नगर पालिका अधिनियमों मे नियंत्रणकारी प्रावधानों की बहुतायत थी जिनका प्रयोग खुलकर प्रान्तीय सरकार तथा उसके फील्ड एजेण्ट कलेक्टर द्वारा उनके विरूद्ध किया जाता था। पालिका कार्य उस समय बहुत कम थे किन्तु जो भी कार्य उन्हें दिए गए थे उन्हें वे कम संसाधनों के बावजूद बड़ी तत्परता और कुशलतापूर्वक पूरा करते थे। 1874 में मद्रास के गर्वनर लार्ड वेवर्ड ने अपने प्रान्त की नगर पालिकाओं के बारे में जो कुछ कहा था वह इलाहाबाद के बारे में पूर्णतया सच था। ''नगरपालिका की आबादी किसी भी प्रकार स्वयं शासन नहीं करती सिवाय इसके कि इसके कुछ प्रतिष्ठित नागरिक सरकार द्वारा बोर्ड में मनोनीत कर

दिए जाते है। म्युनिसिपल सरकार वास्तव में कुलीन तंत्रीय है। जो एक श्रेष्ठ सत्ता पर आश्रित है और जो इसके कार्यो को किसी भी सीमा तक नियंत्रित कर सकती है।"

1883 के अधिनियम एक्स0 वी0 के अन्तर्गत इलाहाबाद नगरपालिका में निर्वाचन सिद्धांत प्रथम बार 1884 के चुनाव में लागू किया गया। बोर्ड में अब 3 प्रकार के सदस्य होते थे-1. निर्वाचित 2. सरकार द्वारा मनोनीत 3. पदेन सदस्य।

बोर्ड में यद्यपि गैर सरकारी सदस्यों की संख्या 3/4 हो गयी थी किन्तु इनकी बहुत बड़ी संख्या मनोनयन के लिए जिला कलेक्टर पर निर्भर रहती थी। प्रतिनिधित्व और चुनाव के नियम कलेक्टर द्वारा प्रान्तीय सरकार के अनुमोदन से बनाए जाते थे। इसलिए परिवर्तन मात्र औपचारिक था वास्तविक नही नए अधिनियम में अपना अध्यक्ष चुनने का अधिकार बोर्ड को दिया गया था किन्तु जिला कलेक्टर की सर्वोच्च स्थिति और बोर्ड के अभिजात्यवर्गीय चरित्र के कारण अध्यक्ष का चुनाव उसे अपना पद ग्रहण करने का नियंत्रण मात्र होता था। बोर्ड द्वारा डी0 एम0 को अध्यक्ष निर्वाचित करने की परम्परा तब तक चलती रही जब 1917 में शिवचरन लाल को प्रथम गैर सरकारी अध्यक्ष के रूप में निर्वाचित किया गया।

1864 और 1900 के बीच स्थानीय सरकारों पर प्रान्तीय सरकार का पूर्ण नियंत्रण था। एंग्लोइंडियन समुदाय का बहुमत स्वभाव से रूढ़िवादी तथा संरक्षणवादी प्रशासन का समर्थक था। उसके द्वारा रिपन के सुधार समय से पूर्ण ठहराए गए इसलिए या तो उन्हें उपेक्षित कर दिया गया था या फिर

व्यवहार में उन्हें कार्यान्वित नही किया गया था। स्थानीय सरकारों के कार्यक्रम व नीतियां प्रान्तीय व साम्राज्यवादी सरकारों के हितों के अनुकूल निर्देशित होती थी। 1919 और 1949 के बीच बोर्ड के सदस्यों की संख्या 26 थी जिसमें से 21 चुनकर आए थे, 4 नामित सदस्य थे और एक पदेन सदस्य था साथ ही बोर्ड में 9 अधिकारी तथा 17 कर्मचारी थे।

1900–1919 के बीच गठित होने वाले और उसके पूर्व काल के बोर्डो की प्रकृति में कोई मूलभूत अंतर नही था। बोर्ड की सदस्यता पर बड़े बड़े जमीदारों व सम्पत्तिशाली वर्ग का वर्चस्व यथावत् बना रहा। नगरपालिका सदस्य अब भी रूढ़िवादी अभिजात्यवर्गीय तथा ब्रिटिश राज्य के भक्त होते थे। वही परिवार अब भी परम्परागत रूप से नगरपालिका में लगातार प्रतिनिधित्व प्राप्त किए जा रहे थे। पहले मनोनयन के द्वारा और अब चुनाव के द्वारा। सदस्य अब भी प्रायः उच्च वर्ग से ही आते थे और अपने रूतबे सामाजिक स्थिति और सरकार के प्रति निष्ठाभाव के कारण बोर्ड में स्थान प्राप्त करते थे। सरकारी वर्चस्व अब भी बरकरार था। 19 वीं सदी का संरक्षणवाद और डी0 एम0 को माई बाप समझने की प्रवृत्ति में अभी तक कोई बदलाव नही आया था। जनमत का प्रभाव लगभग शून्य था। इस स्थिति के लिए अनेक कारक उत्तरदायी थे। प्रथम जिन परिवारों ने 1857 के प्रथम स्वतंत्रता संग्राम को कुचलने में सरकार की सहायता की थी अपनी राजशक्ति के कारण उनके प्रतिनिधि अब भी बोर्ड में विद्यमान थे। द्वितीय अंग्रेजों की "बांटो और शासन करो" की नीति के कारण हिन्दू मुस्लिम एक साथ नहीं आ सके थे। जिसके कारण सरकारी प्रभाव बराबर कायम रहा। तृतीय सदस्यों के लिए सम्पत्ति आयु और शिक्षा की अर्हताएं सामान्य जन को बोर्ड की सदस्यता का पात्र

नहीं बनने दिया और चतुर्थ अंग्रेजी शासन की संरक्षणवादी नीति के कारण बोर्ड में सामंतवादी तत्वों का ही प्रभाव लगातार छाया रहा।

सामान्य जनता साधारणतया नगरीय राजनीति के प्रति उदासीन बनी रही। यद्यपि नगरपालिका पर सरकारी नियंत्रण धीरे-धीरे कम होता जा रहा था फिर भी सरकारी सहायता पर उसकी निर्भरता यथावत रही और जनता में उपक्रम और अभिरूचि का अभाव निरन्तर कायम रहा। 19 वीं सदी में स्थानीय स्वशासन के दिए गए अवसरों के प्रति उनकी कोई प्रतिक्रिया नही हुई। जनता की इस उदासीनता और स्थानीय सरकार के कार्यो के प्रति कभी कभी उसके शत्रु भाव के कारण ब्रिटिश सरकार उस समय यह कहने को प्रेरित हुई कि भारत वासी स्थानीय स्वशासन के योग्य नहीं है और न ही उनकी ओर से इसके लिए कोई मांग हुई है।

1919 में भारत में साम्प्रदायिक प्रतिनिधित्व का सिद्धांत लागू किया गया। किन्तु उसके बहुत पहले से ही अंग्रेजों में अपनी ''बांटों और शासन करो'' की नीति के अन्तर्गत स्थानीय राजनीति में मुसलमानों को प्रतिनिधित्व देने की व्यवस्था कर रखी थी। 1915 में भारत सरकार द्वारा किए गए संशोधनों के चलते 1916 में युनाइटेड प्राविंसेज म्युनिसिपलीटीज ऐक्ट-2 पारित हुआ जिसमें पहली बार 'जहांगीरावाद फार्मूला' के आधार पर अल्पसंख्यक समुदायों खासकर मुसलमानों के लिए प्रतिनिधित्व के प्राविधान हुए।

चुनावों से पता लगता है कि मुस्लिम समुदाय हिन्दुओं की अपेक्षा राजनीतिक दृष्टि से अधिक सतर्क संगठित और अपने प्रतिनिधियो के प्रति

ज्यादा निष्ठावान था। निर्वाचक अधिकांशतः अपने पुराने जाने माने सदस्यों को ही बार बार चुनकर भेजते थे। सदस्य प्रायः मध्यवर्ग, वकील, व्यापारी, व अन्य व्यावसायिक वर्गो से आते थे। 1923 के आस पास नगरपालिका की राजनीतिक प्रकृति में परिवर्तन के कुछ लक्षण प्रकट होने लगे थे। अब सदस्य अभिजात्यवर्गीय रूढ़िवादी और ब्रिटिश राज के भक्त न होकर सामान्य तौर पर प्रगतिशील देशभक्त और अपने दृष्टिकोण में राजनीतिक होने लगे थे।

1922 के पूर्व जहां नगरपालिका सदस्य ईमानदार सच्चरित्र और भाई भतीजावाद से मुक्त होते थे। अब उनके ऊपर धर्म और राजनीति का असर आने लगा था। भ्रष्टाचार पक्षपातपूर्ण व्यवहार तथा अन्य अस्वस्थ गतिविधियां धीरे-धीरे उनके जीवन का अंग बनती जा रही थी। राष्ट्रीय आन्दोलन के दरम्यान स्थानीय सरकारें तोड़-फोड़ व अन्य प्रकार की ब्रिटिश शासन विरोधी गतिविधियो का अडड्ा बन गयी थी और राजनीतिक प्रशिक्षण का केन्द्र बनने के बजाय वे राष्ट्रीय राजनीति का अखाड़ा बनती जा रही थी। स्थानीय राजनीतिक अभिजन अपने बोर्डो के बजाय जिला कांग्रेस समितियों के प्रति अधिक निष्ठावान थे। वे अपना श्रम एवं शक्ति बोर्ड के कार्यो की अपेक्षा कांग्रेस की हिंसा तोड़-फोड़ और प्रचार गतिविधियों पर अधिक व्यय करते थे।

राष्ट्रीय आन्दोलन के प्रभाव के कारण लोगो में जो राजनीतिक चेतना उत्पन्न हुई थी इसके परिणाम स्वरूप लोगो ने स्थानीय राजनीति में अधिक रूचि लेना प्रारम्भ कर दिया था। यही कारण था कि इस दौरान बोर्ड के होने वाले चुनावों में मतदान का प्रतिशत 40 और 60 के बीच रहा था।

स्वाधीनता पूर्व काल में नगरीय राजनीति की काग्र प्रणाली के अवलोकन से यह स्पष्ट है कि उस समय मनोनयन का सिद्धांत महिलाओं अनुसूचित जातियों तथा विशेष हितों को प्रतिनिधित्व प्रदान करने के उद्‌देश्य से लागू किया गया था किन्तु इसका दुरूपयोग अपने मूलभूत उद्‌देश्यों से हटकर पक्षपात, भ्रष्टाचार, भाई-भतीजावाद तथा दलगत स्वार्थो की पूर्ति हेतु किया गया। यही कारण था कि इसे अलोकतांत्रिक कह कर 1949 के अधिनियम द्वारा समाप्त कर दिया गया। किन्तु 1977 में महिलाओं और बाल्मीकि समाज को प्रतिनिधित्व देने के उद्‌देश्य से इसे पुनः लागू कर दिया गया।

नगरपालिका कार्यशैली से यह भी स्पष्ट है कि चुनाव हेतु बोर्डो के सीमांकन की व्यवस्था भी निर्दोष नही थी। इसका उपयोग जानबूझकर किसी प्रत्याशी विशेष को लाभ पहुंचाने के उद्‌देश्य से किया जाता था। बोर्ड के वर्तमान अध्यक्ष एवं सदस्य इसका बंटवारा इस ढंग से नियोजित करते थे। जिससे उनके व्यक्तिगत एवं दलगत हितों की वृद्धि हो सके। इसलिए अच्छा से यदि यह कार्य राज्य सरकार स्वयं करे और वार्ड को इसमें सम्मलित न किया जाय। जहां तक वार्डो के आकार का प्रश्न है इसमें देखने में आया है कि म्युनिसिपल चुनावों में छोटे आकार वाले वार्डो में जाति और सम्प्रदाय की भूमिका महत्वपूर्ण हो जाती है। क्योकि इसमें बहुमत वाली जातियां आसानी से चुनाव जीत जाती है। इसलिए यदि वार्डो का आकार बड़ा रखा जाएगा तो नगरीय राजनीति पर इनके कुप्रभाव को रोका जा सकेगा।

इसी प्रकार इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में धन के प्रभाव को भी नजरअंदाज नही किया जा सकता। इसलिए इस बुराई को दूर करने के लिए चुनाव खर्च की अधिकतम सीमा निर्धारित कर देना चाहिए, तथा प्रत्याशियों के

लिए चुनाव के बाद खर्च का विवरण प्रस्तुत करना अनिवार्य बना देना चाहिए।

यह भी देखने में आया है कि म्युनिसिपल चुनाव दलगत आधार पर नहीं लड़े जाते और यदि ऐसा होता भी है तो चुनावों में दलगत राजनीति का प्रभाव नगण्य रहता है। स्थानीय स्वशासन में प्रतिनिधियात्मक शासन का सिद्धांत व्यस्क मताधिकार पर आधारित रहा है। भारत ने इसके विकास का अर्थ निर्वाचन व्यवस्था के प्रसार से लिया जाता रहा है। 1882 के बाद भारतीय परिदृश्य में "कुछ के विशेषाधिकारों को सबके अधिकारों में।" परिणित करने के लिए एक आन्दोलन सा चला। 1919 के द्वैध शासन के अन्तर्गत सम्पत्ति और शिक्षा सम्बंधी अर्हताएं कम करके, प्रतिनिधित्व के आधार को और अधिक व्यापकता प्रदान की गई प्रान्तीय स्वायत्ता लागू होने के बाद व्यस्क मताधिकार का प्रश्न पुनः चर्चा में आया। लोकल सेंल्फ गवर्नमेन्ट कमेटी, तथा डी0 पी0 मिश्रा कमेटी ने भी व्यस्क मताधिकार लागू किए जाने की आवश्यकता पर बल दिया।

भारतीय संविधान में व्यस्क मताधिकार अपनाए जाने के बाद म्युनिसिपल अधिनयमों में भी व्यस्क मताधिकार की व्यवस्था की गई तथा स्थानीय सरकारों के चुनावों हेतु, आम चुनाव के लिए मान्य इलेक्टोरल रोल को ही मान्यता दे दी गई।

बोर्ड के प्रस्तावों की एक प्रति जिलाधिकारी के अनुमोदन हेतु भेजी जाती थी। जिसे सामान्य तौर पर स्वीकार कर लिया जाता था। ऐसा आमतौर पर स्वतंत्रता के पूर्वकाल में होता था जब कांग्रेस पार्टी के वर्चस्व वाले बोर्ड देशभक्ति वाले विषयों पर प्रस्ताव पारित करते थे तो उन्हें ब्रिटिश शासन के अभिकर्ता जिला कलेक्टर द्वारा विना सोचे समझे रद्द कर दिया जाता था। ऐसा कई बार इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड के प्रस्तावों के सन्दर्भ में भी हो

चुका था किन्तु आज यह बात समझ में नही आती है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भी अलोकतांत्रिक प्रावधानों को क्यों बनाए रखा गया है? ऐसा प्रतीत होता है कि उनका उपयोग राज्य स्तर पर सत्तारूढ़ दल के स्वार्थ पूरी उद्देश्यों की पूर्ति हेतु सत्तारूढ़ दल के विरूद्ध किया जाता है। जो कि न्यायसंगत प्रतीत नही होता।

(ख) महानगरीय राजनीति और नगरपालिका अध्यक्ष - इलाहाबाद नगरपालिका के अध्यक्ष पद की उत्पत्ति सन् 1850 में, और विकास नगर विकास अधिनियम 1835, 1865 और 1871 के अन्तर्गत हुआ। जिला कलेक्टर को मुख्यालय नगरपालिका का पदेन अध्यक्ष नियुक्त किया गया। वह विधायिका व कार्य पालिका दोनों ही पक्षों का अध्यक्ष होता था।

म्युनिसिपल अधिकार पालिका अधिनयम 1883, 1900 और 1916 के अन्तर्गत अध्यक्ष की शक्तियां शनैः निर्वाचित सरकारी अध्यक्ष को हस्तांतरित होती गई जो पूर्णतया प्रत्येक मामले में सरकारी होता था। जिला कलेक्टर अनिवार्य रूप से अध्यक्ष निर्वाचित होता था और उसका चुनाव हर हालत में सर्वसम्मत होता था। जिसके लिए केवल आयुक्त के अनुमोदन की आवश्यकता पड़ती थी यह परम्परा 1917 तक चली। इस दौरान जो अध्यक्ष इस पद पर निर्वाचित हुए वे शत प्रतिशत योरोपियन होते थे।

स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् चेयरमैन का नाम बदलकर प्रेसीडेंट रख दिया गया और उसका चुनाव अप्रत्यक्ष के बजाय व्यस्क मताधिकार के आधार पर साधारण बहुमत द्वारा प्रत्यक्ष कर दिया गया किन्तु यह व्यवस्था सम्भवतः सफल न हो सकी और पुनः प्रेसीडेंट का चुनाव बोर्ड के सदस्यों द्वारा एकल संक्रमणीय मतदान प्रणाली द्वारा अप्रत्यक्ष होने लगा यह व्यवस्था 1977 तक लागू रही। किन्तु जब इस प्रणाली के दोष प्रकाश में आए, तो सरकार ने

प्रत्यक्ष निर्वाचन की व्यवस्था को पुनः लागू कर दिया। किन्तु इसके पूर्व कि यह व्यवस्था कार्यान्वित होती प्रेसीडेन्ट का चुनाव प्रत्यक्ष के बदले पुनः अप्रत्यक्ष कर दिया गया और 1995 में अध्यक्ष का चुनाव पुनः जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से किया गया।

तालिका-1

इलाहाबाद नगरपालिका के गौरवपूर्ण इतिहास के अध्यक्षों का

नाम एवं उनका कार्यकाल

क्रम	अध्यक्ष का नाम		कार्यकाल
1	श्री शिवचरन लाल	प्रथम निर्वाचित चेयरमैन	10.10.1916 से 16.12.1920
2.	श्री पुरूषोत्तम दास टंडन	दूसरे निर्वाचित चेयरमैन	03.01.1921 से 10.03.1922
3	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	तीसरे निर्वाचित चेयरमैन	23.03.1922 से 29.03.1923
4	श्री पं0 जवाहर लाल नेहरू	चौथे निर्वाचित चेयरमैन	03.04.1923 से 28.02.1925
5	श्री कपिलदेव मालवीय	पांचवे निर्वाचित चेयरमैन	19.03.1925 से 14.12.1925
6	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	छठें निर्वाचित चेयरमैन	15.12.1924 से 11.10.1936
	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	सातवें निर्वाचित चेयरमैन	15.12.1924 से 11.10.1936
	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	आठवें निर्वाचित चेयरमैन	15.12.1924 से 11.10.1936
	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	नवें निर्वाचित चेयरमैन	15.12.1924 से 11.10.1936
7.	श्री कैलाश नाथ काटजू	दसवें निर्वाचित चेयरमैन	11.01.1936 से 25.08.1937
8.	श्री रणेन्द्र नाथ बसु	ग्यारहवें निर्वाचित चेयरमैन	26.08.1937 से 23.10.1944
9.	श्री कामता प्रसाद कक्कड़	बारहवें निर्वाचित चेयरमैन	03.01.1945 से 23.06.1948
10.	श्री विश्वम्भर नाथ पाण्डेय	तेरहवें निर्वाचित चेयरमैन	13.08.1948 से 31.10.1960

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि स्वाधीनता पूर्व काल में अध्यक्ष पद के लिए 10 बार चुनाव हुए जिसमे एक व्यक्ति को 6 बार निर्वाचित होने के अपवाद के अतिरिक्त इस पद पर 7 व्यक्तियों का ही अधिकार रहा। देखने में यह आया है कि इलाहाबाद नगरपालिका बोर्ड के पहले अध्यक्ष बने श्री शिवचरण लाल जो 16 दिसम्बर 1920 तक इस पद पर रहे। सन् 1920 में ही सूबे की राजधानी इलाहाबाद से हटाकर लखनऊ ले जायी गई जिससे बोर्ड की अहमियत काफी बढ़ गई। 1921 में श्री पुरूषोत्तम दास टण्डन को बोर्ड का चेयरमैन बनाया गया। वे 30 मार्च 1922 तक इस पद पर रहे। म्युनिसिपल सरकार का यह बेहद संवेदनशील काल कहा जा सकता है। यह महात्मा गांधी जी के नेतृत्व में स्वतंत्रता आन्दोलन का जमाना था। जलियाँवाला बाग काण्ड के बाद देश भर में अग्रेजों के खिलाफ भारी अंसतोष था। श्री टण्डन के सभापतित्व में कई ऐसे कदम उठाये गए जिससे अंग्रेज बौखला उठे। उनका प्रयास था कि बोर्ड के अध्यक्ष पद पर राष्ट्रीय विचारधारा वाला कोई व्यक्ति न बैठने पाए। 23 मार्च 1922 को वे अपनी साजिश में सफल हो गए और कानूनी आड़ में श्री कामता प्रसाद कक्कड़ को तीसरे चेयरमैन के रूप में बैठा दिया गया। हालाकि अगले चुनाव में श्री कक्कड़ अपेक्षित मत न पा सके और चौथे सभापति के रूप में यह पद संभाला पं0 जवाहर लाल नेहरू ने जो 3 अप्रैल 1923 को पदासीन हुए और वे 28 फरवरी 1925 तक इस पद पर रहे।

19 मार्च 1925 से 14 दिसम्बर 1925 तक श्री कपिलदेव मालवीय बोर्ड के चेयरमैन हुए। इसी क्रम में एक बार फिर श्री कामता प्रसाद कक्कड़ (6 बार चेयरमैन रहे) डा0 कैलाश नाथ काटजू 11 जनवरी 1936 से 25 अगस्त 1937 तक, बाबू रवीन्द्र नाथ बसु 26 अगस्त 1937 से 23 अक्टूबर

1944 तक आदि के नाम आए। आजादी के बाद बोर्ड के पहले चेयरमैन के रूप में 13 अगस्त 1948 को पं0 विश्वम्भर नाथ पाण्डेय ने चेयरमैन का पद संभाला। उन्हें बोर्ड का आखिरी चेयरमैन भी कहा जा सकता है क्योकि इसके बाद 1953 में बोर्ड विघटित कर दिया गया और श्री ए0 डी0 पंत को प्रथम प्रशासक बनाया गया।

यह देखा गया है कि स्वतंत्रता पूर्व काल में अध्यक्ष पद सदैव किसी बड़े जमींदार या सम्पत्तिशाली वर्ग को ही मिला। साधारण स्तर के व्यक्ति को इस पर पदारूढ़ होने का अवसर कभी नही मिला। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद जब देश में वयस्क मताधिकार लागू हुआ तो उससे उपजे नए माहौल में पहली बार एक साधारण कोटि के व्यक्ति श्री विश्वम्भर नाथ पाण्डेय को अध्यक्ष पद पर आरूढ़ होने का अवसर मिला।

इस काल के अधिकांश अध्यक्ष सभ्य, शालीन, सच्चरित्र और ईमानदार हुए है। वे इस पद पर किसी स्वार्थ सिध्दि हेतु नहीं वरन् अपने मान और सम्मान के लिए आए थे। 1916 और 1960 के बीच के सभी अध्यक्ष ज्यादातर अनुभवी, प्रबुध्द, विवेकशील, तथा नेतृत्व की असीम क्षमता वाले थे। उन्होनें अपने कार्य के प्रति पर्याप्त रूचि एवं उत्साह का प्रदर्शन किया और अपने साथी सदस्यों से अधिक परिश्रम करके अपने दायित्व को पूरा किया। अध्यक्षों ने श्री शिवचरन लाल, श्री कामता प्रसाद कक्कड़, पं0 जवाहर लाल नेहरू श्री रणेन्द्र नाथ बसु के नाम विशेष उल्लेखनीय है।

इस काल में किसी भी अध्यक्ष के विरूद्ध भौतिक रूप से अविश्वास प्रस्ताव नही आया। अध्यक्ष पद पर आरूढ़ इस काल के सभी व्यक्ति नगर की उच्च सामाजिक स्थिति अति सम्भ्रान्त और प्रतिष्ठित परिवारों के थे। जिन्होनें 1857 के स्वतंत्रता संग्राम में अंग्रेजों की सहायता की थी, उन्हें तथा

उनके परिवारों को नगरपालिका की सदस्यता अंग्रेज सरकार को दी गई सेवाओं के लिए पुरस्कार स्वरूप परम्परागत रूप से प्राप्त हो रही थी। यही कारण था कि वे अभिजात्य वर्गीय, रूढ़िवादी, और ब्रिटिश शासन के प्रति निष्ठावान थे।

उस दौरान देश में केवल एक ही राजनीतिक दल था अखिल भारतीय कांग्रेस पार्टी जिसके झंडे के नीचे सभी गरम और नरम दल के नेता एक जुट होकर स्वतंत्रता की लडाई लड़ रहे थे। शेष वर्तमान राजनीतिक दलों जैसे भारतीय जनता पार्टी, जनता दल आदि का उस समय कोई अस्तित्व नही था। हां भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी अवश्य थी किन्तु उसका कोई भी सदस्य उस समय नगरपालिका का अध्यक्ष अथवा सदस्य नहीं बन सका था।

(ग) नगरीय राजनीति और नगर महापालिका / नगर निगम के नगर प्रमुख–

1959 में यू0 पी0 नगर महापालिका अधिनयम पारित हुआ। इसके जरिए इम्प्रूवमेंट ट्रस्ट और इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड को इलाहाबाद नगर महापालिका में विलीन कर दिया गया। 25 अक्टूबर 1959 को नगर महापालिका के पहले चुनाव हुए। 5 नवम्बर 1959 को इसके नतीजे घोषित हो गए और फरवरी 1960 को इलाहाबाद की पहली नगर महापालिका बकायदा अस्तित्व में आयी। इसमें 54 सभासद थे जो 27 वार्डो से चुनकर आए थे। सभासदों द्वारा सदस्यों को मनोनीत किया गया था इस चुनाव के बाद श्री बी0 एन0 पाण्डेय को नगर महापालिका का प्रथम नगर प्रमुख बनने का गौरव हासिल हुआ।

तालिका-2

इलाहाबाद नगर महापालिका/नगर निगम के गौरवपूर्ण इतिहास के नगर प्रमुख का नाम व कार्यकाल

क्रम सं0	इलाहाबाद नगर महापालिका/नगर निगम के नगर प्रमुख	नगर प्रमुख	सत्र	कार्यकाल
1.	श्री विश्वम्भर नाथ पाण्डेय	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.2.1960 से 31.1 1961 तक
2	श्री बालकृष्ण राव	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.2.1961 से 31.3.1962 तक
3.	श्री एम0 जुल्फिकार उल्ला	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.4.1962 से 30.4.1963 तक
4.	श्री बेनी प्रसाद अग्रवाल	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.5.1963 से 30.4.1964 तक
5.	श्री बैजनाथ कपूर	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.5.1964 से 30.4.1965 तक
6.	श्री श्यामनाथ कक्कड़	नगर प्रमुख	प्रथम सत्र	1.5.1965 से 30.4.1966 तक
7.	श्री श्यामनाथ कक्कड़	नगर प्रमुख	द्वितीय सत्र	15.9.1970 से 2.4.1971 तक
8.	श्री एम0 समीउल्ला	नगर प्रमुख	द्वितीय सत्र	3.4.1971 से 19.9.1971 तक
9.	श्री श्यामसुन्दर शर्मा	नगर प्रमुख	द्वितीय सत्र	20.9.1971 से 17.9.1972 तक
10.	श्री सत्यप्रकाश मालवीय	नगर प्रमुख	द्वितीय सत्र	18.9.1972 से 17.9.1973 तक
11.	श्री रामजी द्विवेदी	नगर प्रमुख	द्वितीय सत्र	18.9.1973 से 17.9.1974 तक
12.	श्री श्यामाचरण गुप्ता	नगर प्रमुख	तृतीय सत्र	28.8.1989 से 17.7.1993 तक
13.	श्री रवि भूषन बधावन	नगर प्रमुख	तृतीय सत्र	30.9.1993 से 30.5.1994 तक
14.	श्री रवि भूषन बधावन	नगर प्रमुख	तृतीय सत्र	30.11.1994 से 30.11.1995 तक
15.	डा0 (श्रीमती) रीता बहुगुणा जोशी	महापौर	सत्र	30.11.1995 से 30.11.2000 तक
16	श्री के0 पी0 श्रीवास्तव	नगर प्रमुख	सत्र	30 11.2000 से अब तक

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि पं0 विश्वम्भर नाथ पाण्डेय जो नगर महापालिका के प्रथम नगर प्रमुख थे वे 31 जनवरी 1961 तक इस पद पर रहे। कांग्रेस के वर्चस्व वाले श्री पाण्डेय अपने निकटतम प्रतिद्वन्द्वी श्री सी0बी0 राव से महज 3 वोट से आगे थे। यह चुनाव काफी विवादित रहा और आरोप लगाए गए कि इसमें गलत तौर तरीके अपनाए गए । परिणामस्वरूप 1 फरवरी 1961 से 31 मार्च 1962 के बीच श्री बालकृष्ण राव इलाहाबाद के नगर प्रमुख रहे ये चुनाव 23 जनवरी 1961 को सम्पन्न हुआ। 1 अपैल 1962 से 30 अप्रैल 1963 के बीच श्री एम0 जुल्फिकार उल्ला नगर प्रमुख रहे। चौथे नगर प्रमुख के रूप में श्री बेनी प्रसाद अग्रवाल का कार्यकाल 1 मई 1963 से 30 अप्रैल 1964 तक रहा। 1 मई 1964 से 30 अप्रैल 1965 के बीच श्री बैजनाथ कपूर को पांचवे नगर प्रमुख के रूप में कार्य करने का गौरव प्राप्त हुआ।

इसके बाद 1 मई 1965 से 1966 और फिर 1970 से 1971 के बीच श्यामनाथ कक्कड़ नगर प्रमुख रहे। 3 अप्रैल 1971 से 19 सितम्बर 1971 के बीच श्री एम0 समीउल्ला, 20 सितम्बर 1971 से 17 सितम्बर 1972 तक श्री श्याम सुन्दर शर्मा, 18 सितम्बर 1972 से 13 सितम्बर 1973 तक श्री सत्यप्रकाश मालवीय और 18 सितम्बर 1973 से 17 सितम्बर 1974 तक श्री रामजी द्विवेदी को नगर प्रमुख बनने का सौभाग्य प्राप्त हुआ।

सन् 1974 में प्रदेश में सभी 'कवाल' नगरों की महापालिकाओं को भंग कर दिया और 1988 तक कोई चुनाव नही कराए गए। एक लम्बे अन्तराल के बाद 28 अगस्त 1989 को श्यामाचरण गुप्त को नगर प्रमुख बनने का गौरव हासिल हुआ। कुछ ही महीने बाद 40 वार्डो से चुनकर आए सभासदों की फरमाइशों से आजिज होकर उन्होनें अपने पद से इस्तीफा दे

दिया। इसके बाद 30 सितम्बर 1993 को रवि भूषण बधावन नगर प्रमुख बने। उन्हीं के कार्यकाल में नगर महापालिका को नगर निगम का दर्जा दिया गया। वार्डो का पुर्नगठन हुआ । नगर में 40 के बजाय 70 वार्ड बना दिए गए। नगर महापालिका के स्थान पर लाए गए नगर निगम अधिनयम के तहत हुए चुनाव में नगर प्रमुख का पद सामान्य जाति की महिला के लिए आरक्षित था इसके तहत हुए प्रतिष्ठापूर्ण चुनाव में स्व0 हेमवती नन्दन बहुगुणा की सुपुत्री डा0 रीता बहुगुणा जोशी भारी बहुमत से नगर प्रमुख चुन ली गयी। इनके कार्यकाल के समाप्त होने के बाद श्री के0 पी0 श्रीवास्तव नगर प्रमुख बने जो वर्तमान तक चल रहे है।

(घ) महानगरीय राजनीति और नगर महापालिका सदस्य

बैठक में सदस्यों की उपस्थिति का औसत प्रतिशत उनके द्वारा बोर्ड के कार्यो मे ली गई अभिरूचि की मात्रा प्रदर्शित करता है। सदस्यों की यह दिलचस्पी वर्ष दर वर्ष, बोर्ड दर बोर्ड भिन्न भिन्न रही है। इसकी परिधि प्रथम बोर्ड में 51 प्रतिशत और अन्तिम बोर्ड में 64.6 प्रतिशत के बीच रही है। सभी बोर्डो की बैठकों में उपस्थित का औसत 1960 और 1974 के बीच लगभग 61 प्रतिशत रहा है। इससे साफ प्रतीत होता है कि सदस्यों ने बोर्ड के कार्यो में पर्याप्त रूचि ली थी। विभिन्न वार्डो द्वारा हर वर्ष बुलाई गई बैठकों की औसत संख्या 14 और 76 के बीच थी। जिनमें लगभग 10.7 प्रतिशत कोरम के अभाव में व्यर्थ हो गई और 6.7 प्रतिशत को किसी न किसी कारण से स्थगित करना पड़ा । बैठकों की अधिक संख्या का अर्थ यह नही था कि सदस्यों में संगठनात्मक कार्यो के प्रति बहुत अधिक उत्साह था।

इलाहाबाद नगर महापालिका की बैठकों में सदस्यों की औसत उपस्थित वर्ष 1960 और 1977 के बीच 36.6 प्रतिशत और 84 प्रतिशत के बीच रही। यह बोर्ड के कार्यकाल के प्रथम वर्ष में सर्वाधिक रहा तथा बीच के वर्षो में न्यूनतम रहा। इसका अपवाद तृतीय बोर्ड रहा जिसका औसत निरन्तर कम होता चला गया। प्रथम वर्ष में सभी बोर्डो में सबसे अधिक उपस्थिति के प्रमुख कारण, नए सदस्यों में नवीन उत्साह और अपनी बस्ती के प्रति जन सेवा की भावना और आपस में दलीय राजनीति और मतभेदों की अनुपस्थिति थी। किन्तु समय गुजरने के साथ-साथ जैसे-जैसे वे जीवन की कठोर वास्तविकताओ के सम्पर्क में आते गए वैसे-वैसे उन्हें सही वस्तुस्थिति का ज्ञान होता गया और उनकी सेवा भावना धीरे-धीरे काफूर होती चली गई। और वे शनैः शनैः बोर्ड के कार्यो के प्रति उदासीन होते चले गए।

जहां तक व्यक्तिगत सदस्यों की बोर्ड की बैठकों में उपस्थिति का प्रश्न है यह देखने में आया है कि 1960 और 1977 के बीच 69 प्रतिशत सदस्यों की औसत उपस्थिति लगभग 50 प्रतिशत या उससे ऊपर 24 प्रतिशत की 25 प्रतिशत और 50 प्रतिशत के बीच, तथा केवल 7 प्रतिशत की 25 प्रतिशत या उससे नीचे रही जहां बोर्ड के 37 प्रतिशत सदस्यों ने उसकी 50 प्रतिशत 75 प्रतिशत बैठकों में भाग लिया वही 3 प्रतिशत सदस्यों ने शत प्रतिशत बैठकों में उपस्थित 100 प्रतिशत रही वे सामान्यतः अध्यक्ष थे अथवा बोर्ड की राजनीति में उनके निकटतम साथी थे।

प्रायः यह देखा गया है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के प्रारम्भिक वर्षो की बैठकों में सदस्यों की उपस्थिति अच्छी रही और समय व्यतीत होने के साथ-साथ धीरे-धीरे कम होती चली गयी। इसका मुख्य कारण स्वतंत्रता आन्दोलन के परिणामस्वरूप लोगो में आई नई राजनीतिक चेतना और उत्साह

था दूसरा कारण अध्यक्ष का पद महत्वाकांक्षी राजनीतिज्ञों के लिए विशेष आकर्षण की वस्तु बन गया था जो कि अपने समर्थक सदस्यों का एक बहुत बड़ा समूह सदा अपने चारो ओर एकत्रित रखते थे और बोर्ड की बैठकों में उनकी उपस्थिति सदैव सुनिश्चित किए रहते थे। स्थानीय स्तर पर अभिजनों के राजनीतिक व्यवहार तथा जनमत के परिवर्तनशील प्रवृत्ति को जानने के लिए स्थानीय नागरिकों के मतदान सम्बंधी व्यवहार उनकी राजनीतिक चेतना तथा स्थानीय प्रतिनिधियों द्वारा उनके प्रति किए गए व्यवहार का परीक्षण किया जाना आवश्यक है। इस हेतु 150 मतदाताओं का बेतरतीब आधार पर साक्षात्कार इस आशा से लिया गया है कि वे अपने विचारों और अपनी-अपनी बस्तियों की आम जनता की राय का सही प्रतिनिधित्व करेंगे।

तालिका-7-1

मताधिकार के बारे में मतदाताओं की राजनीतिक चेतना

क्या मतदाता अपने मताधिकार के प्रति जागरूक थे?	**मतदाताओं की संख्या**	**मतों का प्रतिशत**
हाँ	246	81 प्रतिशत
नहीं	14	5 प्रतिशत
कोई उत्तर नही	40	14 प्रतिशत

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि इलाहाबाद के लोगो में उच्च्व राजनीतिक जागरूकता मौजूद है। ऐसा प्रतीत होता है कि अनेक आम चुनावों के अनुभव ने उन्हें अपने राजनीतिक अधिकारों के प्रति जागरूक बना दिया है।

तालिका-7-2

वार्ड प्रतिनिधि कितनी बार मतदाताओं के बीच गया है

नगर महापालिका	मतदाताओं की कुल संख्या	मतदाताओं की सं0 जिनके पास वार्ड प्रतिनिधि गए थे।				
इलाहाबाद	15	3 या उससे कम बार	4 से 6 बार	6 से अधिक बार	कभी नहीं	कोई उत्तर नहीं
		34	28	22	212	4

वार्ड प्रतिनिधि अधिसंख्यक मतदाताओ के पास कभी नहीं गए इससे यह ज्ञात होता है कि चुनाव जीतने के बाद प्रतिनिधि अपने चुनाव क्षेत्र के बारे में सुगमता पूर्वक भूल जाते है।

तालिका-7-3

इलाहाबाद महानगर में मतदाताओं की दलगत सम्बद्धता

पार्टी का नाम	मतदाताओं की संख्या
कांग्रेस पार्टी	52
भारतयि जनता पार्टी	76
समाजवादी पार्टी	84
भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी	8
कोई पार्टी नहीं	80
	योग- 300

ऐसा प्रतीत होता है कि इलाहाबाद के लोग पर्याप्त शिक्षित और राजनीतिक दृष्टि से काफी जागरूक है उनका 73 प्रतिशत से भी अधिक संख्या में किसी न किसी राजनीतिक दल से सम्बद्ध होना इसका स्पष्ट प्रमाण है।

तालिका-7-4

मतदाताओ की संख्या जिन्होने अपने वार्ड प्रतिनिधियों से मुलाकात की है

नगर महापालिका	मतदाताओ की कुल सं0	कभी नहीं	3 या कम बार	4 से 6 बार	7 से 10 बार	11 से 15 बार	15 या कम बार	कोई उत्तर नहीं
इलाहाबाद	300	118	50	22	18	36	56	-

सम्भवतः वार्ड प्रतिनिधियों के मित्रों और समर्थकों का दायरा अल्पमत सीमित था जो क्षेत्रीय निर्वाचकों की ओर से किसी न किसी कार्य को लेकर उनसे सम्पर्क करते रहते थे।

तालिका-7-5

मतदाताओ की संख्या जिन्होने बोर्ड की खुली बैठकों में भाग लिया है

नगर महापालिका	मतदाताओ की कुल सं0 जिनका साक्षात्कार लिया गया	मतदाता जिन्होने बैठकों में भाग लिया	
		संख्या	प्रतिशत
इलाहाबाद	300	12	4

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि अधिकांश लोग यह जानने की कभी चिन्ता नही करते कि उनकी नगर महापालिका क्या कर रही है? वे केवल चुनाव के समय अपना मत डाल देते है और उसके बाद सब कुछ भूल जाते है। वहां न तो मतदाताओ की ओर से और न ही वार्ड प्रतियोगिता की ओर से, एक दूसरे के साथ सम्पर्क बनाए रखने की कोई कोशिश की जाती है। यह मात्र एक संयोग भी हो सकता है किन्तु इससे नगर महापालिका कार्यो के प्रति सामान्य मतदाताओ की उदासीनता का मान होता है।

तालिका-7-6

वार्ड प्रतिनिधियों की नगर महापालिका समस्याओं की समझ के बारे में उनके मतदाताओ की राय

नगर महा पालिका का नाम	मतदाताओ की कुल सख्या जिनका साक्षात्कार लिया गया	सर्वोतम		अच्छी		औसत		कम		कोई उत्तर नहीं	
		पुराने प्रति	नए प्रति	पुराने प्रति	नए प्रति	पुराने प्रति	नए प्रति	पुराने प्रति	नए प्रति	पुराने प्रति	नए प्रति
इलाहाबाद	300	16	10	64	70	88	106	32	24	112	90

ऐसा प्रतीत होता है कि वार्ड प्रतिनिधि औसत दर्जे के चरित्र वाले व्यक्ति थे और मतदाता उनसे पूरी तरह संतुष्ट थे। व्यक्तिगत सम्पर्क करने पर अनुभव हुआ कि शायद मतदाता किसी न किसी कारण से अपने प्रतिनिधियों के बारे में सही राय व्यक्त नही करना चाहते है।

मतदाता के प्रतिशत की सामान्य प्रकृति आम चुनावों की अपेक्षा नगर महापालिका चुनावों में अधिक स्पष्ट प्रतीत होती है। वार्ड प्रतिनिधियों के साथ विचार विमर्श में यह तथ्य प्रकाश में आया कि लोग अपने मताधिकार का प्रयोग बहुधा जाति, धर्म, राजनीतिक विचारधारा, प्रत्याशी के व्यक्तित्व और वार्ड के प्रति उसके द्वारा की गयी सेवाओं के आधार पर करते है इसके अतिरिक्त बाहुबल और धनबल की भी आज के चुनावों में महत्वपूर्ण भूमिका है। यही कारण है कि व्यवसायी वर्ग और धनी वर्ग का नगर महापालिका की सदस्यता पर सदा से एक अच्छा खासा वर्चस्व रहा है।

नगर महापालिका चुनाव शक्ति की महत्वाकांक्षा के आसपास केन्द्रित होते है। एक बार निर्वाचित हो जाने के बाद अधिकांश सदस्य अपने चुनाव क्षेत्रों से लगातार सम्पर्क बनाए रखने का प्रयास नहीं करते। वे अपनी स्थिति और प्रतिष्ठा का ज्यादातर उपयोग निहित स्वार्थो की पूर्ति अथवा अपने मित्रों और सम्बंधियों को किसी न किसी प्रकार से अनुग्रहीत करने के लिए होते है। यदि वे देखते है कि अध्यक्ष (नगर प्रमुख) उन्हें वाछित सुविधाएं दे पाने में असमर्थ है या फिर देने में जानबूझकर आनाकानी कर रहा है तो उसे वे सत्ता से उखाड़ फेकने का प्रयत्न करने लगते है। सदस्यों के कोई अपने सिद्धांत नही होते और न ही पूरा करने के लिए उनके पास कोई कार्यक्रम होते है किन्तु फिर भी उनकी यह इच्छा होती है कि अध्यक्ष ऐसा होना चाहिए जो उनके हाथ में कठपुतली बन कर कार्य करे। वे बहुधा अवसरवादी होते है और विना किसी सिद्धांत के आसानी से अपना पक्ष परिवर्तित कर लेते हैं इलाहाबाद नगर महापालिका में नगर प्रमुख श्री श्यामाचरण गुप्त ऐसे ही अविश्वास प्रस्ताव के उदाहरण है।

हमारे नेतागण इस बात पर बल देते रहे है कि स्थानीय निकायों के चुनाव दलगत आधार पर नहीं होने चाहिए क्योकि स्थानीय निकायों में बहुत अधिक राजनीति प्रवेश कर गई है और स्थानीय अभिजनो का अधिकांश समय और शक्ति जनहित के कार्यो की अपेक्षा राजनीतिक सत्ता का खेल खेलने में व्यय हो जाता है।

यह भी देखा गया है कि इलाहाबाद नगर महापालिका का अध्यक्ष पद जब-जब विरोधी दलों के हाथों में रहा प्रदेश और केन्द्र स्तर पर सत्तारूढ़ कांग्रेस पार्टी की सरकारों का रूख उनके प्रतिकूल रहा। चूकि स्थानीय चुनाव दलगत आधार पर नहीं लड़े गए थे, इसलिए सदस्यों की राजनीतिक सम्बद्धता की जानकारी उनके साथ व्यक्तिगत बातचीत करके ही प्राप्त की जा सकी थी। यद्यपि स्थानीय चुनाव दलगत आधार पर सम्पन्न नही हुए फिर भी स्थानीय राजनीति दलगत प्रभाव से मुक्त नही रह सकी। जो राजनीतिक दल प्रान्तीय और केन्द्रीय सरकारों पर काबिज थे, वे स्थानीय राजनीति को नजरंदाज नहीं कर पाए। उनके प्रति उनका दृष्टिकोण प्रायः पूर्वाग्रह युक्त होता है जो कि उन्हें बार-बार स्थानीय राजनीति में हस्तक्षेप करने को प्रेरित करता रहता है।

(घ) महानगरीय राजनीति और नगर महापालिका उपसमितियाँ

1- उपसमितियाँ एवं स्थानीय प्रशासन

इलाहाबाद नगर महापालिका की उपसमितियाँ उस समय अस्तित्व में आयीं थी जब उसका कार्यक्षेत्र अपेक्षाकृत सीमित होता था और नागरिक कार्यो में जनता की भागीदारी नाममात्र की होती थी। इलाहाबाद नगर महापालिका में 1964 में चार उपसमितियाँ थी जो चार कमेटी में बँटी थी और प्रत्येक कमेटी में तीन सदस्य थे। जिनमें श्री श्यामसुन्दर शर्मा, श्री गनपत शर्मा, महाराज

नारायण चढ्ढा, शराफत अली, सेहत बहादुर, सीताराम जायसवाल, कृष्ण चन्द्र बाजपेयी, अमरेश कुमार बनर्जी, बांके लाल, श्री चन्द्र अब्दुल हलीम, बैजनाथ प्रसाद कुशवाहा के नाम विशेष उल्लेखनीय है। 2002 में इनकी सदस्य संख्या बढ़कर 16 हो गयी। बोर्ड के सदस्यों को इन समितियों के माध्यम से स्थानीय प्रशासन में भाग लेने तथा प्रशासकीय मसलों पर विस्तृत विचार विमर्श का अवसर मिलता है। इस व्यवस्था में अधिसंख्य लोगों को गहन चिन्तन एवं वार्तालाप के बाद सही निर्णय पर पहुचनें में सुगमता होती थी।

समाज के विभिन्न हितों का प्रतिनिधित्व करने के कारण स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को उनके माध्यम से नगर महापालिका के कार्यो जनता की भागीदारी सुनिश्चित करने का अवसर मिलता है। समितियॉ विरोध पक्ष को न केवल नीतिनिर्धारण में भागीदारी की सुविधा उपलब्ध कराती है, वरन् प्रशासन के निर्णयों में भी हिस्सा लेने का अवसर देती है। नगर महापालिका की कार्यपालिका का प्रशासकीय प्रमुख अधिशाषी अधिकारी होता है। समितियों के लिये उसकी भूमिका मार्गदर्शक, दार्शनिक, सहायक और मित्र की होती है। विभागों के विभिन्न विषयों को रेखांकित करके, वहीं सम्बन्धित समितियों के अध्यक्षों के पास प्रेषित करता है। वही उनपर अपनी विधिक राय एवं सन्दर्भ देता है। समितियों द्वारा पारित प्रस्तावों को प्रक्रियात्मक कार्यवाही उसी के द्वारा पूरी की जाती है। उसके सचिवालय की सहायता से समितियॉ अपने कार्य को अधिक निपुणता और प्रभावी ढंग से निष्पादित करने में सफल होती है। किन्तु व्यवहार में स्थिति भिन्न रही है। समितियॉ अधिशाषी अधिकारी की भूमिका को अपने प्रभाव क्षेत्र का अतिक्रमण मानती है, और अधिशाषी अधिकारी समितियों की भूमिका को प्रशासन के क्षेत्र में राजनीतिक हस्तक्षेप मानते है।

समितियों के अध्यक्ष बोर्ड में बहुमत दल के प्रमुख नेता होते है। वे अपने विभाग की समितियों के सचिव के रुप में कार्य करते है। वे अपनी-अपनी समितियों की बैठकों में विभागीय प्रमुखों की उपस्थिति अनिवार्य बना सकते है। वे ही विभागाध्यक्षों द्वारा प्रस्तुत प्रकरणों पर अन्तिम निर्णय देते है। किन्तु समितियों के अध्यक्षों को इस प्रकार का अधिकार देना श्रेयस्कर नहीं है, क्योंकि अध्यक्ष अपनी समिति द्वारा निर्वाचित नहीं होता। कभी-कभी तो उसका उसमें बहुमत नहीं होता, क्योंकि पार्टी के उच्च्व नेतृत्व द्वारा मनोनीत होता है। ऐसे में कभी-कभी स्थिति नाजुक हो जाती है।

विभागाध्यक्ष के कार्य बहुधा सम्बन्धित समिति की सफलता और असफलता के आधार पर बनते है। इसीलिये अधिकारी को भी उसे बिना शर्त अपना सहयोग देना चाहिये, और ऐसा वातावरण बनाने का यत्न करना चाहिये जिससे समिति द्वारा उचित निर्णय लिया जा सके। इलाहाबाद में कर्मचारीगण अपने-अपने कार्य संचालन के क्षेत्र में स्वतंत्रता के अभाव तथा दिन-प्रतिदिन के कामकाज में राजनीतिक दखलंदाजी की शिकायतें करते हुये अक्सर सुने जाते है। प्रत्येक समिति अपने-अपने विभाग पर, राजनीतिक मालिक की तरह रोब जमाती है। इसके अतिरिक्त समितियों के बाहुल्य और उनकी बार-बार और लम्बी चलने वाली बैठकों के कारण भी कर्मचारियों का अधिकांश समय नष्ट हो जाता है। इसी लिये यह आवश्यक है कि समितियों के क्रियाकलापों को एक निश्चित सीमा तक सीमित कर दिया जाय। एक अच्छे कर्मचारी से उस स्थिति को बर्दास्त करने की अत्यधिक आशा नहीं करनी चाहिये, जिसमें उसे उपक्रम और उत्तरदायी की स्वतंत्रता न हो। साथ ही विभाग के प्रमुख को भी इतना स्वतंत्र नौकरशाह बनने की छूट नहीं दी जानी चाहिये कि वह मनमानी कर सके।

(2) उपसमितियाँ और राजनीतिक दल

सभी राजनीतिक दल समितियों के लिये प्रत्याशी चयन के कार्य में तो विशेष दिलचस्पी लेते हैं किन्तु नगर के हितों की वृद्धि के लिये कार्य करने में बहुत कम रुचि दिखलाते हैं। उनके घोषणापत्रों में नगरमहापालिका मुद्दे प्रायः रहस्यात्मक ढंग से गायब मिलते है। यद्यपि कभी-कभी व्यक्तिगत प्रत्याशी तो स्थानीय विषयें के मुद्दा बनाकर चुनाव लड़ते हुये देखे गये है। किन्तु समान्य तौर पर महापालिका सदस्य महानगरीय राजनीति और स्थानीय प्रशासन से परे हटकर, राष्ट्रीय और प्रादेशिक दलों के नारों का राग अलापते रहते है। उन्होंने राष्ट्रीय उद्देश्यों के लिये तो जेलें भरी है, किन्तु महापालिका उद्देश्यों के लिये आवाज तक उठाना पसन्द नहीं किया है। फिर भी राजनीतिक दलों के महत्व को कम करके आंकना उचित नहीं होगा। वे विभिन्न समितियों के क्रिया कलापों में समन्वय स्थापित करते है। उनकी नीतियों व कार्यक्रमों में सामंजस्य उत्पन्न करते है। तथा उनके पारस्परिक सम्बन्धों को विनियमित करने में कड़ी का कार्य करते है।

(3) उपसमितियाँ और नगरमहापालिका बोर्ड

इलाहाबाद की महानगरीय राजनीति में, कुछ मुट्ठीभर सदस्यों में विभिन्न समितियों की सदस्यता पर एकाधिकार बनाये रखने की प्रवृत्ति परिलक्षित होती है। इन समितियों की अपनी आख्यायें की विधिक मान्यता हेतु बोर्ड की स्वीकृति लेना आवश्यक है। इसमें कभी-कभी कठिनाई उत्पन्न होती देखीय गई है। यदि समिति में किसी ऐसे गुट का वर्चस्व है, जिसे बोर्ड के बहुमत प्राप्त गुट का समर्थन प्राप्त नहीं है तो ऐसी स्थिति में अनेक बार आख्यायें, स्वयं के गुण दोषों के कारण नहीं, प्रत्युत प्रतिशोध की भावना के कारण अस्वीकृत होती है। कभी-कभी तो बोर्ड की बैठकों में इन आख्याओं के सारांश तक जानने की जहमत मोल नहीं ली जाती, जो कि एक दुर्भाग्यपूर्ण स्थिति है।

इलाहाबाद महानगरपालिका के इतिहास में बोर्ड का दृष्टिकोण इन समितियों की आख्याओं के प्रति अलग-अलग रहा है। ऐसा या तो इन आख्याओं की संख्या और

प्रकृति के कारण अथवा समितियों की स्वयं की रचना और उनके राजनीतिक स्वरुप के कारण था। सामान्यतः बोर्ड ने समितियों को एक निश्चित सीमा तक ही स्वायत्ता प्रदान की है। इलाहाबाद में आख्यायें जब बोर्ड की स्वीकृति हेतु प्रस्तुत की जाती थी, तो सदस्य उसके उस अंश की ही आलोचना करते थे, जिसमें उनकी रुचि होती थी। वे कभी-कभी उनमें आवश्यक संसोधन भी प्रस्तावित करते देखे गये है और पारित होने के बाद समितियों को उनके अनुसार कार्य करना पड़ा है।

(च) महानगरीय राजनीति और नगर महापालिका नौकरशाही

महापालिका बोर्ड एवं प्रशासनतंत्र

इलाहाबाद नगरमहापालिका की अधिकांश शक्तियॉ स्वयं बोर्ड में और उसके द्वारा प्रदत्त अधिकारों से युक्त उसकी उपसमितियों में निहित हैं वहॉ अध्यक्ष और अधिशाषी अधिकारी के सम्बन्धों में जटिलता का आ जाना स्वाभाविक है। इसके न केवल न प्रशासनकीय मामलों में निर्णय लेने में विलम्ब होती है वरन् निर्णय लेने की सम्पूर्ण प्रक्रिया ही असामान्य रुप धारण कर लेती है। ऊपर से व्यक्तिगत हितों दबाव समूहों एवं अन्य वाहूय कारकों की उपस्थिति भी स्थिति को जटिल से जटिलतर बनाने का कार्य करती है।

दोनो पक्षों के सम्बन्ध समय-समय पर भिन्न-भिन्न रहे है। कभी ये सौहार्दपूर्ण रहे, तो तनाव, संघर्ष एवं अविश्वास से भरपूर जब उनके बीच सम्बन्ध अच्छे रहते थे, तब अधिशाषी अधिकारी अपनी बुद्धि, कौशल, अनुभव, ज्ञान और तर्कों के बल पर नीति निर्धारण प्रक्रिया को प्रभावित करने में सफल हो जाते थे, किन्तु जब सम्बन्ध तनावपूर्ण होते थे, तो स्थिति भिन्न होती थी इसके अनेक कारण थे। बोर्ड के अधिकांश सदस्य कम पढ़ें-लिखें होते थे और अपनी भूमिका के बारे में उन्हें कोई ज्ञान नहीं होता था सत्ता के प्रति जागरुक होने के कारण वे किसी भी बात में और हर बात में नगरीय प्रशासन में हस्तक्षेप करते थे। उन्होंने कुछ महापालिका कर्मचारियों को अपना कृपापात्र बनाकर उन्हें हर तरह का सरक्षण प्रदान कर रखा था जिसके कारण नगरमहापालिका का सम्पूर्ण

वातावरण विषाक्त हो गया था, बोर्ड के सदस्यों के यहाँ कुछ कर्मचारी उनसे अनुग्रह प्राप्त करने के उद्देश्य से हमेशा जाते थे, जिनके कारण अन्य कर्मचारियों पर विपरीत प्रभाव पड़ता था और सारे स्टाफ का उत्साह भंग होता प्रतीत होता था।

यह एक सच्चाई है कि बोर्ड के सदस्यों को अपने-अपने कार्यो में पूर्ण दिलचस्पी होती थी। इसीलिये कार्यपालिका को इससे नाराज नहीं होना चाहिये और उन्हें सदस्यों से कोई सूचना भी नहीं छिपानी चाहिये। कभी-कभी सदस्यों को आवश्यक सूचना के अभाव तथा चातुर्य की कमी के कारण कुछ मामलों को लेकर कार्यपालिका के सामने जाना पड़ता है और प्रशासकीय तंत्र के साथ छेड़छाड़ करनी पड़ती है। आखिरकार वे जनप्रतिनिधि है। अपने-अपने क्षेत्र की जनता के दुखदर्दो की सुनवाई वे नहीं करेगें तो और कौन करेगा। इसके लिये जब जनता कर्मचारियों से सीधे मिलकर अपनी समस्याये नहीं सुलझा पाते तो अपने प्रतिनिधियों की सहायता लेती है। इसीलिये सम्बन्धित कर्मचारियों को भी उनकी राजनीतिक स्थिति पर ध्यान देना चाहिये, और उनके साथ यथास्थिति सहयोग करना चाहिये। दूसरी ओर निर्वाचित प्रतिनिधियों को भी स्वीकार करना चाहिये कि नगरमहापालिका नौकरशाह उनके व्यक्तिगत नौकर नहीं है जिन्हें उनके प्रत्येक आदेश का इस लिये पालन करना अनिवार्य है क्योंकि नगर महा पलिका उनको वचन देती है। यह बात निर्विवाद है कि नीति सम्बन्धी निर्णय बोर्ड के निर्वाचित सदस्यों द्वारा लिये जाने चाहिये और अधिकारियों को इस हेतु उन्हें अपना सम्पूर्ण दक्ष ज्ञान और राजनीतिक अनुभव उन्हें उपलब्ध कराना चाहिये जिसकी सहायता से उन्हें नीति निर्धारण में सरलता हो।

यह देखा गया है कि इलाहाबाद में नगर महापालिका कर्मचारी अपने स्वार्थपूर्ण उद्देश्यों की पूर्ति और अपने विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही से बचने के लिये अक्सर बोर्ड के सदस्यों के घरों का चक्कर लगाते रहे है। ऐसा भी हुआ है कि कभी-कभी बोर्ड के सदस्यों ने अपनी दलगत राजनीति में कर्मचारियों को स्वयं घसीटने का प्रयत्न किया

है। इलाहाबाद में कुछ कर्मचारियों ने अपने आप को बोर्ड के सत्तारुढ़ गुट के साथ सम्बद्ध कर लिया था। जिसका दंड उन्हें बाद में प्रोन्नति के समय नुकसान उठाकर भुगतना पड़ा। कई बार तो कर्मचारियों को इसलिये निलम्बित होना पड़ा क्योंकि वह अपने स्वतंत्र विचार रखते और किसी राजनीतिक दबाव के समक्ष झुकने को तैयार नहीं होते। और कुछ कर्मचारी तो ऐसे थे जिनका बोर्ड के सदस्य से घरेलू सम्बन्ध होने के कारण बोर्ड की राजनीति में अध्यक्ष का विरोध करने के कारण निलम्बित होना पड़ा है।

अध्यक्ष की दृष्टि में उनके कार्य अवांछनीय हो सकते है, किन्तु कानून की दृष्टि में उन्हें तब तक दण्डनीय अपनाध नहीं माना जा सकता, जब तक यह प्रमाणित न हो जाय कि उसने बोर्ड की दलगत राजनीति मे भाग लिया है, या फिर अपने कर्तव्यों की उपेक्षा की है। उसे किसी अधिकारी की विरक्ति की पंसद या नापसंद के आधार पर दोषी नहीं ठहराया जा सकता। उन्हें विचार स्वतंत्रता का अधिकार है और अपने कर्मचारियों के हित में संघ की कार्यवाहियों में भी हिस्सा लेने की उन्हें छूट होनी चाहिये। उन्हें इस प्रकार दण्डित करने का किसी को अधिकार नहीं होना चाहिये चाहे वह कितना ही बड़ा क्यों न हो।

इलाहाबाद की महानगरीय राजनीति में यह बहुधा देखा गया है कि एक ओर कर्मचारी सदस्यों को अनुगृहित करने का प्रयास करते है और दूसरी ओर उनके कृपापात्र बनकर उनसे बहुत कुछ पाने की आशा करते है। सदस्य भी कर्मचारियों की यदि तरफदारी करते है तो बदलें में उन्हें अपनी दलगत राजनीति में प्रयोग करके उल्टें-सीधें काम भी करवातें है इससे प्रशासन पर बुरा प्रभाव पड़ता है और उस समय स्थिति बद से बदतर होती प्रतीत होती है, जब कर्मचारीगण किसी सदस्य के कृपापात्र होने के कारण अपने कार्य की उपेक्षा करते है और अपने पद का दुरप्रयोग करते है। यह देखा गया है कि कर्मचारी संघ अपने मॉगों को लेकर संघर्ष करते है, और संवैधानिक तरीके से अपनी मॉगे पूरी नहीं करवा पाते तो आन्दोलन का मार्ग अपनाते है। इलाहाबाद महा नगर

पालिका में सन् 1962, 1970 और 2002 की सफाई कर्मचारियों की सामुहिक हड़ताल ने नगर प्रशासन को अपनी मॉगें मनवाने के लिये बाध्य किया है। इसी प्रकार सभी महापालिका कर्मचारियों की 1969, 1972, 1977 और 1979 की प्रदेश स्तरीय सामूहिक हड़तालें उनकी अपेक्षाकृत स्वतंत्र कार्यप्रणाली का आभास देती है। इससे बोर्ड तथा उसके अध्यक्ष पर उनके कार्यो में अनावश्यक हस्तक्षेप करने की प्रवृत्ति पर रोक लगेगी और प्रशासन निष्पक्ष ढंग से जनहित में अपना कार्य कर सकेगा।

नगरीय राजनीति और राज्य सरकार

भारत में स्थानीय स्वशासन की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि अनूठी रही है। 1882 के रिपन प्रस्ताव से लेकर स्वतंत्रता प्राप्ति तक का इसका इतिहास एक धीमी प्रक्रिया तथा पतनोन्मुख कदमों से भरा पड़ा है। सीमित मताधिकार, प्रशासन पर सरकारी वर्चस्व, सदस्यों के मनोनयन का प्राविधान तथा जिलाधिकारी की सर्वोच्च स्थिति आदि कुछ ऐसे उदाहरण है जिनके कारण स्थानीय स्वशासन की प्रगति अपने प्रारम्भिक अवस्था में बहुत धीमी रही बाद में द्वैदशासन काल में सामुदायिक निर्वाचन के प्रवेश के कारण स्थानीय सरकारों की राज्य सरकारों पर निर्भरता पर वृद्धि हुई परन्तु स्थानीय स्वायत्तता के आने से स्थानीय सरकारों की आशा की एक नई किरण दिखलाई पड़ी जो कि 1939 मे द्वितीय महायुद्ध के प्रारम्भ हो जाने से पुनः अन्र्तध्यान हो गयी, क्योंकि अब केन्द्र तथा प्रादेशिक सरकारों के सामने युद्ध की नई प्राथमिकतायें आ गयी थी। स्वाधीनता के आ जाने से लोगों के मन में एक नई आशा और आशा का संचार हुआ कि अब देश में लोकतंत्रीकरण की प्रक्रिया तेज होगी। और स्थानीय सरकारों की आत्मनिर्भरता और पूर्णशाषी स्वायत्तशाषी बनाकर उन्हें राष्ट्रीय विकास की मुख्य धारा में शामिल किया जायेगा यद्यपि स्थानीय लोगो को नगरीय प्रशासन में शामिल करके उन्हें उत्तरदायी तो बनाने का प्रयास तो किया गया, किन्तु स्थानीय निकायों को वित्तीय दृष्टि से आत्मनिर्भर बनाने का अवसर नहीं दिया गया जिसके कारण वे राज्य सरकार पर सत्ता और अनुदान

की प्राप्ति के लिये बराबर बने रहे, यहॉ तक कि उन्हें नये कर लगाने के लिये राज्य सरकार की स्वीकृति पर निर्भर रहना पड़ता था।

भारत में स्थानीय स्वशासन का इतिहास इस बात की पुष्टि करता है कि ब्रिटिश शासकों का भारतीयों पर विश्वास नहीं था। इसलियें इसमें आश्चर्य नहीं होना चाहिये जहॉ भी वे स्थानीय स्वशासन देने को बाध्य हुये उसे पूरी तरह से अक्षम बना कर ही देने की व्यवस्था की। किन्तु किसी ने यह आशा नहीं की थी कि स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भी अपनी कांग्रेस सरकार उन तमाम प्रतिबंधों और रुकावटों को बनायें रखेगी जिनको समाप्त करने का उनके नेताओं ने कभी बढ़-चढ़कर लोगों को आश्वासन दिया था। नगर पालिका की शक्तियों में कोई वृद्धि नही की गई। एक भी अलोकतांत्रिक प्राविधन समाप्त नहीं किया गया। ऊपर से अनेक बिन्दुओं को आक्ट्राय से मुक्त करके न केवल उन्हें अधिक कमजोर बनाने का प्रयत्न किया गया, वरन् अन्ततः आक्ट्राय को ही पूरी तरह समाप्त करके उन्हें पूर्णतया मृतप्राय बना दिया गया।

यह निष्कर्ष यह है कि कांग्रेस और अन्य दलों की सरकारों की स्थानीय लोगों पर कभी भरोसा नहीं किया। उनका कहना था कि वयस्क मताधिकार के निहितार्थो, लोगों में लोकतांत्रिक भावना और राजनीतिक परिवक्वता के अभाव और लोकतांत्रिक प्रक्रिया में जाति धर्म एवं अन्य अवांछनीय तत्वों के प्रवेश के कारण स्थानीय सरकारों को दी जाने वाली स्वायत्ता का गलत उद्‌देश्य के लिये उपयोग होने लगा था इसलिये बोर्डो का निलम्बन का अधिकार राज्य सरकारों के हाथों में सुरक्षित रखना आवश्यक हो गया था ताकि उसका प्रयोग उस समय किया जा सके जब बोर्ड अपने कार्यो के प्रति उदासीन हो जाये अथवा अपने अधिकारों का दुरपयोग करने लगे।

स्थानीय निकायों और अधिकार न देने, और उनके अधिकारों में आगे और कटौती करने के पक्ष में जो एक अत्यन्त भयावह तर्क दिया जाता है वह है इन संस्थाओं में व्याप्त गुटबंदी की प्रवृत्ति। इसका निहितार्थ यह है कि स्थानीय सरकार चूँकि

नगरीय प्रशासन के संचालन में अक्षम है, इसीलिये उन्हे निलम्बित करके शासन नौकरशाहों के सुरक्षित और सक्षम हाथों में सौंपा जा सकता है। यदि यह तर्क स्थानीय सरकारों के बारे में सही हो सकता है तो इसे प्रादेशिक एवं राष्ट्रीय सरकारों के बारे में भी सही माना जाना चाहिये। क्योंकि स्थानीय स्तर और उच्च्व स्तर की सरकारों को चलाने वाले लोग तो वही है यदि एक स्थान पर वे अक्षम और अयोग्य साबित होते है तो अन्य स्थानों पर वे सक्षम और योग्य कैसे हो सकते है।

ब्रिटिश शासकों ने भी भारतीयों की अयोग्यता का तर्क देकर, स्थानीय स्वशासन के विकास की प्रक्रिया को अवरुद्ध करने का प्रयास किया था। ऐसा तर्क तो निरंकुश सरकारों के लिये ही शोभा देता है लोकतांत्रिक और जनप्रिय सरकारों के लिये नहीं। जिस गुटबंदी के तर्क पर स्थानीय सरकारों के निलम्बन को न्यायसंगत ठहराया गया है, क्या राज्य विधान सभायें और संसद उससे मुक्त है ? क्या इस आधार पर उन्हें समाप्त करना अथवा उनके अधिकारों में कटौती किया जाना उचित होगा ? क्या इस गुटबंदी के लिये जनता को भी दोषी ठहराना न्याय संगत नहीं होगा ? यदि स्थानीय निकायों के चुनाव नियमित रुप से समय पर होते रहे तो जनता भ्रष्ट और अवांछनीय तत्वों को निकालकर बारह कर सकती है। इलाहाबाद की नगरीय राजनीति के अध्ययन से स्पष्ट है कि उसकी अधिकांश गुटबंदी शासक दल की गुटबाजी के कारण है, जिसमें निहित स्वार्थो वाले गुट सदैव सक्रिय रहते है। स्थिति उस समय बद से बदतर हो जाती है जब राज्य सरकार शासक दल को अथवा उसके किसी गुट विशेष को, जिसका बोर्ड में बहुमत नहीं होता, सहायता पहुँचाने के लिये स्थानीय राजनीति में हस्तक्षेप करती है। इसलिये गुटबाजी का हल प्रजातंत्र की कटौती में नहीं वरन् इन संस्थाओं को और अधिक शक्तिशाली बनाये जाने और लोगों को विश्वास करने में है। स्थानीय निकायों के चुनाव विनियमित करके दलबन्दी की बुराईयों को बहुत कुछ कम किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त बोर्ड के निलम्बन को चुनाव स्थगन का अधिकार राज्य सरकारों के हाथों से

लेकर राज्य विधान मंडल को सौप कर इस प्रक्रिया को और अधिक लोकतांत्रिक बनाया जा सकता है। स्थानीय सरकारों की जिम्मेदारी निर्वाचित बोर्डो से लेकर नौकरशाही को सौंपना घोर आपत्तिजनक है। ऐसी प्रथा विदेशों में किसी भी लोकतांत्रिक देश में प्रचलित नहीं है। बोर्ड के दमन का तात्पर्य लोगों के स्वशासन के अधिकार का दमन है। चूँकि स्थानीय सरकारें उतना ही प्रतिनिधियात्मक और लोकतांत्रिक है जितना कि राज्य के विधान मण्डल और केन्द्रीय संसद, इसीलिये राज्य सरकार का उद्देश्य उनका सुधार होना चाहिये। उनमें दोष ढूढना या उन्हें मृत्यु दंड देना नहीं। बोर्ड का प्रत्येक निलम्बन स्वयं में उत्तरदायी स्थानीय स्वशासन के लक्ष्य में एक अवरोध है, इससे यथाशक्ति बचा जाना चाहिये। रुरल अर्बन रिलेशनशिप कमेटी ने भी यही कहा है कि इन उपायों को बहुत कम प्रयोग में लाया जाना चाहिये। इसे रोग के एक कठोर एवं तत्कालिक इजाल के रुप में ही प्रयोग डकिया जाना चाहिये। इससे नगर पालिकाओं से निपटने के लिये रोजमर्रा का हथियार नहीं बनाया जाना चाहिये। कभी-कभी ऐसी कार्यवाही राजनीति से प्रेरित होती है। उन बोर्ो के विरुद्ध सत्तारुढ़ दल के हितों के सुरक्षा का प्रश्न निहित है कोई कार्यवाही नहीं होती है। भले ही उनका प्रशासन उन बोर्ड से अपेक्षाकृत निम्नस्तर का हो जिनका निलम्बन पहले ही किया जा चुका है। कभी-कभी बोर्डो को जानबूझकर लम्बें समय तक अनावश्यक रुप से निलम्बित रखा जाता है और संत्तारुढ़ दल के हितों के अनुरुप उनके चुनाव अनिश्चित काल तक स्थगित रखे जाते है। चूँकि यह एक अत्यन्त कठोर कदम है, इसीलिये इसे उस विधानमण्डल की छानबीन के लिये खुला रखा जाना चाहिये जिसने म्यूनिसिपल अधिनियम का निर्माण किया है। इसी प्रकार निलम्बन कि अवधि बढ़ाने का प्रस्ताव भी अनुमोदन के लिये विधान मण्डल के सामने लाया जाना चाहिये।

राज्य सरकार को बोर्ड पर विश्वास करना चाहिये, और उसे और अधिक कार्यकुशल और आत्मनिर्भर बनाने में उसकी सहायता करना चाहिये। सरकार की नियंत्रण

की प्रकृति दमनात्मक न होकर सकारात्मक होनी चाहिये। जिससे उसका कार्य परामर्श, सुझाव और मार्गदर्शन का होना चाहिये।

राजनीतिक अभिजन एवं जनसहभागिता

किसी भी सरकार की सफलता इस बात से आंकी जाती है कि वहॉ की जनता अपने शासन को तंत्र को कहॉ तक समझती है उसके कार्य में कितनी रुचि लेती है और उन्हें कितना समर्थन देती है। नगरीय सरकार का प्रभावी संचालन, स्वास्थ्य, जनमत और व्यापक जनसहभागिता पर निर्भर करती है। इलाहाबाद की स्थानीय सरकारों की क्षमता और उपयोगिता का स्तर वहॉ तक कभी नहीं पहुँचा है जहॉ आप विकसित देश पहुँच चुके है। इसका मुख्य कारण यह है कि यहॉ के अधिसंख्यक लोग उसके संचालन विधि से अनिभिज्ञ है और उसके कार्यो के प्रति उदासीन है कदाचित इस क्षेत्र में प्रसार-प्रसार के साधनों का अभाव इसके लिये उत्तरदायी रहा है। नागरिकों के स्थानीय सरकारों में विश्वास की कमी देखी गयी है। उसमें जनवादी प्रकृति के अर्द्ध शहरीकृत प्रतिनिधित्व के उदय ने नगर के अभिजात्यवर्ग, व्यापारीवर्ग, सफेदपोश सम्भ्रान्त जन समुदाय को नगरीय राजनीति से धीरे-धीरे अपने आप को पृथक कर लेने के लिए बाध्य कर दिया है। जिसके कारण उसके अपने संसाधन बढ़ाने के प्रयास को गम्भीर आघात पहुँचा है।

समाज का उच्च्व वर्ग स्थानीय सरकारों की आय में वृद्धि हेतु सर्वाधिक योगदान करता है। और उससे न्यूनतम न्याय की मांग करता है। जबकि निम्न वर्ग निम्नतम योगदान करता है। और अधिकतम न्याय की मांग करता है। यह वर्ग कम मून्यांकन चाहता है। और करों के भुगतान में अनावश्यक विलम्ब करता है। इसके अतिरिक्त उसके प्रति राज्य सरकारों का संकालो दृष्टिकोण उसके कर्मचारियों की अकर्मण्यता और भ्रष्टाचार तथा स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की उनके साथ सांठ गांठ शहरी जनता के दुखः दर्द स्थानीय सरकारों की दयनीय स्थिति का प्रमुख कारण है।

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति मे जन सहभागिता अधिक उत्साह जनक नही है। लोगों में स्थानीय प्रशासन के प्रति रूचि का अभाव है। वे उसपर गर्व अनुभव नहीं करते। हाँ स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद वयस्क मताधिकार लागू होने से स्थानीय सरकारों के लोकतंत्र करण में अवश्य मदद मिली है। और आम जनता में उनके कार्यों के प्रति रूचि एवं उत्साह देखा गया है। इससे भले ही समाज का उच्च वर्ग धीरे धीरे विमुख होता गया हो।

स्वतंत्रता पूर्व एवं स्वतंत्रता बाद के राजनीति अभिजनों का तुलनात्मक विश्लेषण :-

स्वतंत्रता पूर्व काल के स्थानीय राजनीति अभिजन स्वभाव से अभिजात वर्गीय रूढ़िवादी और ब्रिटिश शासन के प्रति निष्ठावान थे। वे उच्च सामाजिक रूतबे वाले अति प्रतिष्ठित लोग होते थे उनका सम्बन्ध प्रायः समाज के कुलीन वर्गो से था वे सच्चरित्र, ईमानदार तथा निश्पक्ष होते थे। उन्हें जो भी सीमित अधिकार प्राप्त थे उसके अन्तर्गत वे अपना कार्य कठोर परिश्रम, तत्परता एवं लगन के साथ पूरा करने का प्रयन्त करते थे। वे समाज के उच्च वर्ग, जमींदार घरानों तथा रुतबेंदार परिवारों का प्रतिनिधित्व अब भी करते थे। वे कलेक्टर के मुलाकातियों, ब्रिटिश शासन के प्रति निष्ठावान लोगों तथा सच्चरित्र, ईमानदार और स्वच्छ छवि वाले व्यक्तियों मे से चयनित किये जाते थे और हर प्रकार के भ्रष्टाचार, भाई-भतीजावाद संरक्षणवादी नीति के विरोधी होते थे। 1921 के बाद के काल में राजनीतिक अभिजनों का मूल चरित्र वही रहा किन्तु उनके व्यवहार में परिवर्तन के लक्षण अवश्य प्रकट हुये। वे अब भी निःसन्देह समाज के सामंतवादी, पूँजीवादी, कुलीन, उच्च वर्ग का ही प्रतिनिधित्व करते थे किन्तु व्यवहार में वे रुढ़िवादी अभिजात्यवर्गीय एवं ब्रिटिश राज्य के भक्त न होकर प्रगतिशील देशभक्त और अपने दृष्टिकोण में राजनीतिक हो गये थे। उनका लक्ष्य सार्वजनिक जीवन में कुछ योगदान करना होता था। वे प्रायः समाज सके उच्च सम्पन्न एवं व्यवसायी वर्ग से आते थे। जिनमें वकील, व्यापारी तथा ज्यादातर मध्यम वर्ग के लोग शामिल होते थे। उनमें पूर्व की

सच्चरित्रता और ईमानदारी का स्थान भ्रष्टाचार और भाई-भतीजावाद ने ले लिया था। इसके बावजूद उनका मूल चरित्र वही बना रहा। अब भी वे नगर की कुछ अग्रणी जातियों के अग्रणी परिवारों से आते थे। परिवर्तन की जो प्रवृत्ति 1921 के बाद देखने में आयी थी, वह स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के काल में धीरे-धीरे अधिक सशक्त होती चली गयी और अन्तोगत्वा बोर्ड में पूँजीवादी और सामंतवादी तत्वों का वर्चस्व पूर्णतया समाप्त हो गया और उसके स्थान पर धीरे-धीरे जो प्रायः निम्न आय वर्ग से सम्बन्धित होते थे का वर्चस्व बढ़ने लगा। बोर्ड का स्वरुप जो पूर्व में अभिजात्यवर्गीय एवं रुढ़िवादी हुआ करता था अब लोकतांत्रिक और प्रगतिशील हो गया था। स्थानीय राजनीतिक ब्रिटिश राज्य के भक्त न होकर अब राष्ट्रभक्त हो गये थे किन्तु समय गुजरने के साथ-साथ उन पर भ्रष्टाचार, भाई-भतीजावाद, जाति एवं धर्म आदि का प्रभाव हावी होने लगा था। उनमें आय इस परिवर्तन के अनेक कारण थे। प्रथम वयस्क मताधिकार अपनायें जाने से जनसामान्य को नगरीय राजनीति में सहभागिता प्राप्त हुई और समाज में उनके बहुसंख्यक होने के कारण जब स्थानीय राजनीति में उनका वर्चस्व बढ़ा तो अल्पसंख्यक अभिजात्य वर्ग के सामने उससे अलग हो जाने के अलावा कोई अन्य विकल्प शेष नहीं रहा। द्वितीय दल प्रणाली के विकास तथा बार-बार आम चुनाव होने से आम जनता में एक नवीन राजनीतिक चेतना का प्रसार हुआ जिसके कारण स्थानीय राजनीति में उनकी सहभागिता का बढ़ना जोर शोर से प्रारम्भ हो गया। और तृतीय उच्च स्तर पर सरकारों के लोकतांत्रिक होने से स्थानीय सरकारों में भी जनतांत्रिक तत्वों को प्रोत्साहन मिला, जिसके कारण अभिजात्यवर्गीय के तत्व धीरें-धीरें नगरीय राजनीति में उदासीन होते चले गये।

जहॉ तक स्वतंत्रतापूर्व और स्वतंत्रता बाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठिभूमि का प्रश्न है दोनो को हम एक दूसरे से पूर्णतया भिन्न पाते है। स्वतंत्रता पूर्व काल के अभिजन जहॉ बड़ें-बडें जमींदार, सामन्त तथा उच्च व्यवसायिक वर्ग से सम्बन्धित होते थे, वहॉ आज के अभिजन छोटें-छोटें वकील, अध्यापक,

दुकानदार तथा निम्न आय वर्ग के लोग होते है। उनका सामाजिक रुतवा तथा हैसियत उल्लेखनीय नहीं होता। वे स्वतंत्रतापूर्व काल के अभिजनों की भाति कूलीन एवं सवर्ण जातियों से नहीं होते वे अब अधिकांशत पिछड़ी एवं दलित जातियों से ही आते है। उनका राजनीतिक पद अब वयस्क मताधिकार लागू होने के कारण उनकी संख्या बल में पर्याप्त वृद्धि हुई है जहाँ पूर्व में वे उच्च वर्ग के अग्रणी परिवारों के विरुद्ध चुनाव लड़ने का साहस तक नहीं जुटा पाते थे, आज बदले हुये राजनीतिक परिदृश्य में स्थिति यह है कि उच्च वर्ग के कुलीन लोग ही उनके विरुद्ध ही वैसा कार्य करने का साहस नहीं कर पा रहे है। स्वतंत्रतापूर्व काल में देश के सामने एक ही लक्ष्य होता था देश की आजादी। इस हेतु भिन्न-भिन्न विचार वाले लोग अखिल भारतीय कांग्रेस के एक ही झन्डें तले एकत्र होकर ब्रिट्रिश राज्य का अंत करने को कटिबद्ध रहे। उस समय देश में दल प्रणाली विकसित न हो पाने का यही प्रमुख कारण था। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद भारत में स्थानीय दलों की बाढ़ सी आ गयी। साथ ही अनेक क्षेत्रीय दलों का भी विकास हुआ। जैसे डी0एम0के0, अन्ना डी0एम0के0, तेलगूदेशम्, असम गण परिषद, अकाली दल और समाजवादी पार्टी आदि। इन्होने क्षेत्रीय स्तर पर कांग्रेस पार्टी का वर्चस्व तोड़ने मे सफलता अवश्य अर्जित की। किन्तु राष्ट्रीय स्तर पर उनका कोई सशक्त विकल्प प्रस्तुत करने में असमर्थ रहे। परिणामस्वरुप देश में द्विदलीय शासन प्रणाली का विकास नहीं हो सका। 1977 में जनता पार्टी के अस्तित्व में आने से इसके लिये आशा की एक नई किरण अवश्य परिलक्षित हुई किन्तु वह भी उसके विघटन के बाद तुरन्त विलीन हो गई। आज भारतीय जनता पार्टी, कांग्रेस का विकल्प बन कर अवश्य सामने आयी है और उसने विगत संसदीय चुनाव में अपनी प्रतिष्ठा अनुसार सफलता भी अर्जित की है। जहाँ तक स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की नगरीय राजनीति में भूमिका का प्रश्न है 1921 तक तस्वीर का कोई स्पष्ट रुप सामने नहीं आ पाया था। तब तक नगरीय प्रशासन सरकारी वर्चस्व के पूर्ण शिकंजे में था। जनसामान्य के लिये उसमें प्रवेश कर पाना सम्भव नहीं था।

स्थानीय राजनीति में समाज के सामंतवादी, रुढिवादी ब्रिटिश राज्यभक्त के लोगों का ही बोलबाला था। 1921 के बाद से राजनीतिक वातावरण में परिवर्तन के कुछ लक्षण अवश्य प्रकट हुये। वही परिवार जो पूर्व में ब्रिटिश शासन की प्रशंसा और चाटुकारिता में रात-दिन संलग्न रहते थे अब देश की स्वतंत्रता आन्दोलन में रुचि लेने वालों में अग्रणी हो गये और भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के कार्यक्रम व नीतियों के साथ सहयोग करने लगे थे जनसाधारण में भी स्थानीय राजनीति के प्रति लगाव बढ़ने लगा था अब वे उसमें खुलकर भाग लेने लगे थे और कांग्रेस पार्टी के दिशानिर्देश में देश की आजादी के लिये कार्य करने को तैयार हो गये थे। उन्होंने खुलकर कांग्रेस पार्टी और उसके उद्देश्यों के प्रति आस्था रखना उसके कार्यक्रम एवं गतिविधियों में बढ़चढ़ कर भाग लेना प्रारम्भ कर दिया था। स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद कुछ समय तक तो राजनीतिक परिदृश्य राजनीति के वर्तमान दोषों से मुक्त रहा किन्तु जैसे-जैसे प्राचीन स्वतंत्रता संग्राम सेनानी कांग्रेस का प्रतिष्ठित नेतृत्व कमजोर होता गया राजनीति पर उन लोगों का वर्चस्व बढ़ता गया जो यह जानते भी नहीं थे देश के लिये कुर्बानी क्या चीज होती है। ऐसे लोगों से यह आशा करना व्यर्थ था कि वे देश की स्वतंत्रता को, जिसे लाखों लोगों ने अपना खून-पसीना बहाकर और हर तरह की कुर्बानी देकर प्राप्त किया था। अपने पूर्वजों के आर्दशों पर चलते हुये अक्षुण्य बनाये रखने में समर्थ होगें। आज जिस प्रकार की अनैतिकता, भ्रष्टाचार और तिकड़म की राजनीति का बोलबाला है उससे तो नहीं लगता कि स्थिति में शीघ्र कोई सुधार आने वाला है।

आज की राजनीति का तेजी से हो रहा अपराधीकरण और अपराधियों का राजनीतिकरण, धर्म और जातियता का राजनीति में प्रवेश तथा चुनाव में धनबल, बाहुबल और संख्यात्मक बल का बढ़ता वर्चस्व, भारतीय लोकतंत्र तथा स्थानीय राजनीति के लिये शुभ नहीं है। सदी के अंत के नगर महा पालिका चुनाव में एक बड़ी संख्या में अपराधी तत्वों की सफलता, नगरीय प्रशासन के लिये खतरे की घंटी कही जा सकती है। यदि

आने वाले वर्षो में वर्तमान राजनीति की इन दूषित प्रवृत्तियों पर नियंत्रण नहीं पाया गया तो नगरीय प्रशासन और स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की कार्य प्रणाली पर विशेष प्रभाव पड़ेगा। आज सम्पूर्ण देश के सामने चरित्र का संकट उपस्थित है। उच्चस्तर पर धोखाधड़ी, घोटालें और भ्रष्टाचार में आये सैलाब ने हमारे लोकतंत्र को झकझोर कर रख दिया है। न्यायिक संक्रियता, चुनाव आयोग के ईमानदार प्रयासों तथा उन्हें मिल रहे जन सहयोग के कारण स्थिति में कुछ सुधार अवश्य परिलक्षित हुआ है। किन्तु मात्र इतने से काम चलने वाला नहीं है। जब तक समस्त राष्ट्रीय दलों शीर्ष नेतृत्व के सोच में बदलाव नहीं आता। देश का बुद्धिजीवी वर्ग अपनी उदासीनता त्यागकर राजनीति में अभिरुचि लेना प्रारम्भ नही करता, और जन-जन तक राजनीतिक चेतना का प्रसार नहीं होता, राजनीति की इन विकृतियों से निजात मिलना दुष्कर है। स्थानीय अभिजन राजनीति भी आज राष्ट्रीय राजनीति के प्रभाव से मुक्त नहीं है। म्यूनिसिपल प्रशासन में पर्याप्त भ्रष्टाचार, सदस्यों की परस्पर गुटबाजी, अध्यक्षों के विरुद्ध अविश्वास प्रस्तावों की राजनीति, राज्य सरकारों का स्थानीय सरकारों के कार्यो में अनुचित हस्तक्षेप म्यूनिसिपल कार्यो के प्रति जन सामान्य के प्रति उदासीनता तथा महापालिका चुनाव में धर्म, जातियता, धनबल, बाहुबल के प्रवेश आदि ने स्थानीय राजनीति को प्रदुषित कर दिया और स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के कार्यो को अधिक कठिन बना दिया।

स्वतंत्रतापूर्व काल की भाँति सच्चरित्र, ईमानदार और कर्मठ न तो आज स्थानीय राजनीतिक अभिजन है न ही उस काल जैसी निर्मल राजनीति। चरित्र का संकट राजनीति की विकृतियाँ और स्थानीयता का बोध उनकी अपनी सीमायें है राष्ट्रीय राजनीति के प्रभाव में रहते हुये भी नगरीय राजनीति की प्रकृति, दिशा और कार्यप्रणाली उससे थोड़ा भिन्नता लिये रहती है। वर्तमान अध्ययन में उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में रखकर इलाहाबाद की स्थानीय राजनीति का अनुभवमूलक अध्ययन करने का प्रयास किया जायेगा।

इलाहाबाद के सम्बन्ध में स्थानीय दल जो सामान्य रुप से स्थानीय चुनाव में अत्यन्त सक्रिय परिलक्षित होते थे, वास्तव में वे दल न होकर मात्र एक गुट होते थे, जिनका न तो अपना कोई सामान्य कार्यक्रम था और न ही अपना कोई कोष या राजनीतिक संगठन। उनका अपना कोई सिद्धान्त नहीं था, यदि उनका कोई सिद्धान्त था भी तो वह था परस्पर आदान और प्रदान का सिद्धान्त जो कोष वे व्यय करते थे वह मुख्य रुप से गुट के नेता का व्यक्गित कोष होता था, और संगठन जो उनके पास होता था वो वास्तव में गुट के नेता का व्यक्तिगत संगठन होता था।

चुनाव के मामलों में यह देखा गया है कि प्रत्येक वार्ड के चुनाव की स्थिति अलग-अलग थी। प्रत्याशी का स्वयं अपने वार्ड से मतलब होता था और दूसरे वार्ड की चुनावी गतिविधियों से कोई सरोकार नहीं होता था, किन्तु जब बोर्ड के अध्यक्ष का चुनाव सार्वभौमिक मतों का अधिकार के आधार पर प्रत्यक्ष रुप से जनता द्वारा किया जाता था, तो स्थिति बदल जाती थी। वह सभी बोर्डो का नेतृत्व अपने हाथ में लेता था, और अलग-अलग बोर्डो में सक्रिय, विभिन्न गुटों के क्रियाकलापों के बीच परस्पर समन्वय करता कि भूमिका निभाने लगता था।

इलाहाबाद के राष्ट्रीय राजनीतिक दलों ने नगर की समस्याओं तथा नागरिको के हित संवर्द्धन में कोई रुचि नहीं ली। स्थानीय मुद्दे प्रायः उनके चुनाव पत्रों में अनुपस्थिति रहे। हॉ, स्थानीय प्रत्याशी अवश्य कभी-कभी स्थानीय मुद्दों पर चुनाव लड़ते देखे गये, किन्तु नगर महापालिकायें सामान्य तौर पर राष्ट्रीय और प्रादेशिक नारों को ही प्रतिनिधित्व करती थी। जिनका वास्तव में स्थानीय राजनीति से सीधा लेना-देना नहीं था। स्थानीय राजनीतिक अभिजन आश्चर्य ढंग से राष्ट्रीय और प्रादेशिक उद्देश्यों के लिये अनेक बार अपनी गिरफ्तारियॉ भी देते हुये देखे गये, किन्तु उनमें से किसी ने स्थानीय उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु कभी किन्हीं राजनीतिक गतिविधियों में भाग नहीं लिया। यह भी देखने में आया है कि राष्ट्रीय राजनीतिक दलों ने स्थानीय चुनावों के लिये अपने दल की प्रत्याशी चयन

में विशेष रुचि प्रदर्शित नहीं की। वे प्रायः स्थानीय राजनीति में बहुत कम दिलचस्पी लेते हुये देखे गये। इसका प्रमुख कारण महापालिका चुनाव में प्रभावशाली स्थानीय प्रत्याशियों के विरुद्ध उनका ज्यादातर निष्प्रभावी होना था, किन्तु जब-जब सर्वसाधारण द्वारा नगरमहापालिका अध्यक्ष का प्रत्यक्ष निर्वाचन हुआ तब इन राजनीतिक दलों ने स्थानीय चुनावों में खुलकर दिलचस्पी ली। इसके पीछे उनका लक्ष्य स्थानीय राजनीति पर आधीपत्य स्थापित करना था। ऐसे अवसरों उन्होने न केवल अध्यक्ष पद हेतु अपने प्रत्याशी खड़े किये वरन् उन्हे विजयी बनाने हेतु जी तोड़कर प्रयास भी किया।

इलाहाबाद में नगरीय राजनीति की कार्यशैली यह प्रदर्शित करती है कि वहॉ के राजनीतिक दलों में गुटबाजी और गुटों में परस्पर प्रतिद्वन्दिता की सामान्य प्रवृत्ति हमेशा से विद्यमान रही है। और आज यह देश की स्थानीय राजनीति की एक सार्वभौमिक एवं स्थायी विशेषता बन रही है। स्वतंत्र भारत में इलाहाबाद की महानगरीय राजनीति का इतिहास राजनीतिक दलों के विभिन्न आन्तरिक गुटों के बीच परस्पर कटुता और संघर्ष का इतिहास रहा है।

जब बोर्ड में एक ही समय में चार या पॉच गुटों का अस्तित्व होता था तो अकेले एक गुट का सत्ता में आ पाना सम्भव नहीं होता था। ऐसी स्थिति में अनेक गुट आपस में मिलकर गठजोड़ करते थे, और एक राजनीतिक गठबंधन के माध्यम से सत्तासीन होते थे। इन गठबंधनों के टूटने से ही अध्यक्ष पद में ही अस्थिरता उत्पन्न होती थी और कुछ लोगों ने साधारण बहुमत द्वारा अध्यक्ष को हटाने के लिये प्राविधान को इसकी अस्थिरता का वास्तविक कारण मानते हुये उसके स्थान पर 2/3 बहुमत के प्रस्ताव का सुझाव दिया था किन्तु इससे स्थिति में कोई सुधार आने की सम्भावना नहीं है। क्योंकि अस्थिरता का मुख्य कारण गठबंधनों का टूटना है स्वतः अधिनियम के प्राविधान नहीं। चूँकि बोर्ड में सदस्यों और गुटों के अपने-अपने निहित स्वार्थ होते थे इसीलिये उनकी पूर्ति के लिये वे सदैव प्रयत्नशील रहते है, और अध्यक्ष की उपर निरन्तर दबाव डालते रहते है। और जब

वह उन्हें पूरा नहीं करता तो उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव लाकर दवाव की राजनीति का दूषित खेल खेलने लगते है।

अब यह देखने की आवश्यकता है कि गुटबन्दी के क्या कारण थे ? और उसके क्या परिणाम हुये। कुछ लोगों ने इसका मुख्य कारण इलाहाबाद की दलगत राजनीति को माना है। उनके अनुसार राजनीतिक दलों ने दलगत हितों को, सार्वजनिक हितों से सदैव अधिक महत्व दिया है। बोर्ड ने सदस्यगण दलगत आधार पर मतदान करते है, मामलों के गुण-दोषों के आधार पर नहीं। उनका कहना है कि सारी बुराईयों की जड़ दलगत राजनीति है।

किन्तु नगरीय राजनीति में गुटबाजी का आधारभूत कारण दलगत राजनीति नहीं है। यह देखा गया है कि इलाहाबाद की महानगरीय राजनीति प्रायः परस्पर गुटबाजी और गुटप्रतिस्पर्द्धा की शिकार रही है। जिसके परिणामस्वरुप कभी-कभी नगर महा पालिका उपाध्यक्षों और उपसमितियों के चुनाव तक नहीं कराये जा सके। किन्तु इसका सारा दोष दलगत राजनीति को देना उचित नहीं है। इसके अतिरिक्त यह भी देखा गया है कि बोर्ड में गुटबन्दी एवं अनेक दलों के अस्तित्व के बावजूद उसके अधिकांश प्रस्ताव सर्वसम्मति से पारित होते रहे है। जिससे स्पष्ट है कि नगरीय प्रशासन एवं बोर्ड की राजनीति में दलगत राजनीति कभी बाधन नहीं रही। साथ ही इलाहाबाद नगर महापालिका पर यद्यपि अधिकांश समय कांग्रेस पार्टी का ही वर्चस्व रहा, फिर भी उपाध्यक्षों और उपसमितियों के चुनावों में सभी दलों को उचित प्रतिनिधित्व मिलता रहा दलबन्दी कभी उनके सर्वसम्मत चुनाव मे ंबाधक नहीं बनी। अतः नगरीय राजनीति मे ंकुप्रशासन के लिये अकेले दल राजनीति को दोषी ठहराना उचित नहीं है।

इलाहाबाद की महानगरीय राजनीति में यह तथ्य किसी से छिपा नहीं है कि शासक दल अर्थात कांग्रेस में गुटबन्दी का मुख्य कारण उसके नेताओं ने संरक्षण की शक्ति को अपने नियंत्रण में बनाये रखने की प्रवृत्ति रही है उनके बीच विद्यमान प्रतिद्वन्दिता नगरीय

राजनीति में गुटबन्दी का आधारभूत कारण रही है कुछ लोगों ने इस गुटबन्दी के लिये स्वयं जनता को दोषी माना है किन्तु यह कहना भी उचित नहीं है क्योंकि इलाहाबाद में महानगरीय चुनाव बहुधा एक लम्बें अन्तराल के बाद होते रहे है। यदि वे प्रत्येक चार या पॉच वर्ष बाद निर्धारित समय पर हुये होत तो, जनता में ऐसे भ्रष्ट एवं उनके हितों की उपेक्षा करने वाले सदस्यों को अवश्य उखाड़ फेंका होता, और उन्हें दोबारा प्रतिनिधित्व का अवसर कदापि न दिया होता।

नगरीय राजनीति में गुटबन्दी की बुराईयों को दूर करने हेतु कुछ लोगो ने स्थानीय सरकारों के अधिकारों में कटौती का सुझाव दिया है। किन्तु ऐसा करने से कुछ अच्छे परिणामों की आशा नहीं की जा सकती। बेहतर यही होता यदि स्थानीय लोगो पर पूरा भरोसा किया जाता और स्थानीय निकायों को और अधिक अधिकार देकर उन्हें सुदृढ़ बनाया गया होता।

अब प्रश्न यह है कि राजनीतिक दलों और आन्तरिक गुटों और व्यक्तिगत सदस्यों को परस्पर किस प्रकार सामन्जस्य स्थापित करना चाहिये, जिससे गुटबाजी के दोषों को कम किया जा सके। इसके लिये जो पहली आवश्यकता है वह यह है कि हमें यह नहीं भूलना चाहिये कि नगर महापालिका अपने वर्तमान सीमित अधिकारों के साथ भी स्थानीय लोगों के लिये बहुत कुछ कर सकती है, बशर्ते प्रजातंत्र में आस्था रखने वाले सभी लोग म्यूनिसिपल कार्यो को गम्भीरता से ले और बोर्ड में उन्हीं सदस्यों को चुनकर भेजे जो ईमानदार, कर्तव्यनिष्ठ और प्रजातांत्रिक हो। इससे कुछ सीमा तक सत्ता का दुरप्रयोग नियंत्रित किया जा सकता है। और यदि इस प्रकार की कोई शिकायत प्रकाश में आती है तो सभी लोगों को एकजुट होकर उसका विरोध करना चाहिये। सदस्यों को भी जहॉ तक सम्भव हो निश्पक्ष भाव से जनसेवा के लक्ष्य को सर्वोपरी मानकर अपना कार्य करना चाहिये।

एक अन्य बात जो इस सन्दर्भ मे विशेष महत्वपूर्ण है वह यह कि लोगों को जाति, धर्म और वर्ग आदि के भेदभॉव से उपर उठकर बोर्ड के सदस्यों में परस्पर एकता लाने का प्रयास करना चाहिये। महापालिका बोर्ड को निलम्बित करने तथा उसके चुनाव स्थगित करने का अधिकार राज्य सरकार में निहित न होकर विधान मण्डल में निहित होना चाहिये। क्योंकि महापालिका अधिनियम की रचना उसी के द्वारा हुई है। राज्यस्तर पर सत्ता रुढ़ किसी भी दल को अपने राजनीतिक स्वार्थो की पूर्ति हेतु इस अधिकार के दुरप्रयोग की छूट नहीं दी जानी चाहिये। राजनीतिक दलों को भी अपनी नीतियॉ एवं कार्यक्रम समाज के व्यापक हित को ध्यान में रखकर बनाना चाहिये। प्रत्याशी चयन में उन्हें सावधानी बरतनी चाहिये, ताकि योग्य और कर्मठ प्रतिनिधियों को चुनकर भेजा जा सके। बोर्ड में अपने सदस्यों के कार्य एवं व्यवहार को नियंत्रित करने के लिये सभी राजनीतिक दलों को एक आचाार संहिता का निर्माण करना चाहिये। विवादास्पद किस्म के सभी नगरीय कार्यक्रम सभी राजनीतिक दलों के परस्पर सहयोग और सहमति से संयुक्त प्रयास द्वारा क्रियान्वित किये जाने चाहिये। नगर महापालिका सदस्यों को नगर सम्बन्धी कार्यो का उचित प्रशिक्षण दिया जाना चाहिये, ताकि वे अपने आप को समाज एवं नगर का उत्तरदायी नागरिक साबित कर सके। स्वतंत्र भारत की राजनीति का यह परिदृश्य देश के स्वतंत्रतापूर्व काल में पूर्णतया अनुपस्थित था। उस समय अखिल भारतीय कांग्रेस पार्टी के अतिरिक्त कोई अन्य दल नगरीय राजनीति में स्थापित नहीं हो सका था। स्वतंत्रता आन्दोलन के दरम्यान यदा-कदा कुछ राजनीतिक दल अस्तित्व में अवश्य आये थे किन्तु कुछ समय पश्चात ही उन्हें निष्प्रभावी होकर विलुप्त हो जाना पड़ा था।

अष्टम अध्याय

निष्कर्ष और सुझाव

समाज में शक्ति विरासत से सम्बन्धित सिद्धान्तों में अभिजन शब्द का विशेष स्थान है। एक व्यक्ति जो अपने क्षेत्र में शेष लोगों से होकर स्थिति में है उसे अभिजन कहा जा सकता है यह क्षेत्र व्यवसायिक आर्थिक शैक्षिक, राजनीतिक अथवा कोई भी हो सकता है। जहाँ उसे अभिजन का अंश माना जाता हो, भले ही दूसरे क्षेत्रों में उसे आम जनता में शामिल समझा जाता हो।

विद्वतजनों द्वारा अभिजन शब्द की परिभाषा भिन्न-भिन्न प्रकार से की गयी है। अभिजन सिद्धान्त के परम्परागत दृष्टिकोण में उसे किसी भी समाज के लिये अपरिहार्य माना गया है। किन्तु इसके विरूद्ध मार्क्सवादी दृष्टिकोण में उसके अस्तित्व को पूरी तरह नकार देने का उपक्रम किया गया है। राजनीतिक समाजशास्त्री टाम वाटामोर ने अभिजनों को एक ऐसे अल्पसंख्यक शासक समुदाय के रूप में परिभाषित किया है जिसने राजनीतिक सत्ता पर अधिकार कर लिया है वे यह भी स्वीकार करते हैं कि उन्हें हटाकर, दूसरे अभिजन सूह उनके स्थान पर स्थापित हो सकते हैं। नव मार्क्सवासदियों ने मार्क्सवादी और बहुलवादी दोनों ही दृष्टिकोणों को अस्वीकार करते हुये समकालीन वास्तविकता को समझने हेतु मध्यम मार्ग का अनुसरण किया है।

अभिजन निर्माण प्रक्रिया में कुछ सामाजिक और आर्थिक कारकों की भूमिका तथा समाज के यि उनकी अपरिहार्यता के प्रश्न पर, अभिजन सिद्धान्तविदों में परस्पर मतभेद हैं। इस परिदृश्य के विपरीत किसी भी अभिजन अध्ययन का मुख्य विषय अभिजन समूहों का निर्माण तथा मूल्य संदर्भों के रूप में उनके सदस्यों का अभिमुखीकरण हैं अभिजन के ढाँचागत पहलू के स्पष्टीकरण का आधार जो न्यूनाधिक रूप में समाज में उपलब्ध है वो अभिजन निर्माण के रूप में देखा जा सकता है, यद्यपि इसका स्वरूप परिवर्तनशील है जो कभी भी बदल सकता है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन का इतिहास प्रदर्शित करता है कि भारत ने अभिजन ढांचे के के विकास के तीन चरण है। प्रथम उपनिवेशवादी शासन काल के पूर्व के परम्परागत ढंग के अभिजात्यर्वीय एवं सामंतवादी अभिजन जिनका सामाजिक ढाँचा श्रेणीबद्ध था और जिनकी भूमिका धार्मिक एवं आनुवांशिक आधार तथा धनबल से संचालित होती थी। वे यथास्थिति के समर्थक थे तथा हर प्रकार के परिवर्तन का विरोध करते थे। द्वितीय नवीन अभिजन जो भारत में उपनिवेशवादी शासन की देन थे। उनका सम्बन्ध समाज के उच्च्व मध्यम वर्ग से था और वे भारत में पाश्चात्य शिक्षा के प्रसार के परिणामस्वरूप आस्तित्व में आये थे। उनका अपना एक पृथक अभिजन ढॉचा निर्मित हो गया था, जो यद्यपि प्राचीन सामाजिक ढाँचे पर ही आधारित था फिर भी वह अनेक प्रकार से भिन्नता रखता था उसके अनेक अभिजन प्राचीन राजशाही और सामंतवादी वर्ग से सम्बन्धित नहीं थे। तृतीय वे अभिजन शामिल है जिनका जन्म भारत के स्वतंत्र होने के बाद सार्वभौमिक मताधिकार लागू होने और लोकतांत्रिक सेवाओं की स्थापना किये जाने के परिणामस्वरूप हुआ था। वे स्वाधीनता पूर्व कालीन अभिजनों से पूर्णतया भिन्न थे। उनकी एक निश्चित प्रगतिशील विचार थे और वे समाज की निम्न मध्यम वर्गीय पृष्ठभूमि से सम्बन्धित थे।

इलाहाबाद नगर के सामाजिक एवं राजनीतिक वातावरण का इतिहास कार्य नवीन नहीं है। 19वीं सदी के अंतीम चरण में मुस्लिम जागृति और हिन्दू पुनरूत्थान ने इन दोनों वर्गों के मध्य संघर्ष को बढ़ावा दिया। धर्म तथा संस्कृति की रक्षा के नाम पर हिन्दू व मुस्लिम संगठनों की बाढ़ सी आ गयी और राष्ट्र की स्वतंत्रता हेतु संगठित राजनीतिक शक्तियां नगरीय राजनीति में नींव का पत्थर बनकर उदय हुयी। कांग्रेस पार्टी जो प्रारम्भ में मतभेदों से ग्रस्त रही बाद में एक शक्तिशाली दल के रूप में उभरी। किन्तु इन दोनों वर्गों का परस्पर संघर्ष राष्ट्रीय एकता के मार्ग में सदैव बाधक बना रहा। 1923 से 1944 तक इलाहाबाद नगर के राजनीति में कांग्रेस की अत्यन्त संक्षिप्त एवं शक्तिशाली भूमिका

रहीं शीघ्र ही कांग्रेस पार्टी का म्युनिसिपल क्षेत्र में एक प्रमुख शक्ति के रूप मे अभ्युदय हुआ और उसने जन समर्थन के बल पर आगे की अपनी स्थिति सुदृढ़ बनाये रखा।

1944 के म्युनिसिपल चुनाव में कांग्रेस ने अपने सदस्यों को चुनाव लड़ने की अनुमति नहीं दी परिणामस्वरूप 1945-53 के काल में उसे वंचित रहना पड़ा। इस बीच उस पर मुख्यतः मुस्लिम एवं व्यावसायी वर्ग का ही निरूपण कायम रहा किन्तु 1960 के चुनाव में ब्राह्मणों ने पुनः अपना प्रभुत्व स्थापित करने में सफलता प्राप्त कर ली। स्वाधीनता प्राप्ति के बाद नगरपालिका में यद्यपि मुस्लिम प्रतिनिधित्व में पर्याप्त कमी आयी किन्तु अपने राजनैतिक कौशल एवं सम्पन्न विरासत के कारण उनकी प्रभावशाली भूमिका में कोई कमी नही आयी। इसके विपरीत हिन्दुओं जिनकी संख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई थी राजनीतिक गठजोड़ के चलते और नेतृत्व की क्षमता के अभाव के कारण अपनी शक्ति एवं प्रभाव में कोई विशेष वृद्धि नहीं कर सके।

1970 के बाद यद्यपि नगरीय राजनीति में सवर्ण जातियों के प्रतिनिधित्व में कमी आई। किन्तु ब्राह्मण ठाकुर खत्री और कायस्थों ने अपनी उच्चशिक्षा सम्पन्नता और सामाजिक वर्चस्वता के बल पर अपना अपना प्रभाव बनाये रखा तथा मध्यम और निम्न जातियाँ अपने संख्या बल के बावजूद कोई प्रभावी नियंत्रण कायम करने में सफल नहीं हुये।

इस काल में बड़े भू-स्वामियों तथा सम्पन्न व्यवसायियों की संख्या कम होती गई और उनके स्थान पर छोटे भू-स्वामी तथा छोटे व्यवसायी आते गये।

1945 से 53 के काल में नगरीय राजनीति में एक विलक्षण चुनावी व्यवहार परिलक्षित होता है कांग्रेस द्वारा चुनाव का बहिष्कार करने से म्युनिसिपल बोर्ड पर हिन्दू महासभा तथा मुस्लिम लीग का वर्चस्व रहा, किन्तु उनके परस्पर मतभेद के कारण अध्यक्ष का पद एक निर्दलीय के हाथ लगा जो वास्तव में कांग्रेसी था। ऐसा इसलिये भी सम्भव हुआ क्योंकि इलाहाबाद की राजनीति में उन दिनों राजनीतिक गठबंधनों का उतना महत्व

नहीं था जितना प्रत्याशियों के व्यक्तिगत गुणों सामाजिक सम्बन्धों और सार्वजनिक स्थिति का।

स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद नगरीय राजनीति में अत्यधिक बदलाव देखने को मिला। 1947 तक म्यूनिसिपल राजनीति में मात्र 3 राजनीतिक दल सक्रिय रहे कांगेस मुस्लिम लीग और हिन्दू महासभा। चुनाव में प्रायः सम्पन्न वर्ग ही भाग लेता रहा। किन्तु 1959 के चुनाव में कुछ नयी राजनीतिक शक्तियों का उदय हुआ जिनमें प्रमुख थी जनसंघ, प्रजा सोसलिस्ट के पार्टी सोसलिस्ट पार्टी तथा साम्यवादी पार्टी। नगरपालिका के इतिहास में प्रथम बार चुनाव राजनीतिक विचारधाराओं में अधिकार पर बड़े गये। जनसंघ ने यद्यपि धार्मिक उन्माद उत्पन्न करने का पर्याप्त प्रयास किया किन्तु मुस्लिम लीग और हिन्दू महासभा की अनुपस्थिति के कारण वह अपने प्रयास में सफल नहीं हुआ धर्मनिरपेक्षता का नारा देने वाली कांग्रेस को भी वांछित जनसमर्थन नहीं मिला और आन्तरिक कलह के चलते उसे चुनाव में पराजित होना पड़ा एक ओर कांगेस और दूसरी ओर विरोधी दलों ने मिलकर गठबंधनों का निर्माण किया और बारी-बारी से अध्यक्ष के पद पर नामित होते रहें।

1947 के बाद नगरीय राजनीति में कांगेस की शक्ति एवं प्रभाव में निरन्तर क्षरण होता रहा। इसका प्रमुख कारण मुस्लिम मजलिस का चुनाव मैदान में आना रहा। 1970 के चुनाव में उसको 11 स्थान मिले और 3 उम्मीदवार उसके समर्थन से विजयी रहे। नगरपालिका में प्रथम बार पर्दापण के बाद नई पार्टी होने और अनुभवहीन नेतृत्व के बावजूद उसने अपनी प्रभावपूर्ण स्थिति दर्ज करायी।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन की उपर्युक्त प्रकृति एवं भूमिका को ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में अध्ययन करने से पता लगता है, कि भारत में सामंतवादी तत्व, जिन्होंनें स्वाधीनता पूर्ण काल में नगरीय राजनीति पर अपना पूर्ण वर्चस्व कायम रखा था, स्वाधीनोत्तर काल में इलाहाबाद की राजनीतिक परिदृश्य से धीरे-धीरे विलुप्त होते जा रहे

थे। द्वैध शासन के प्रारम्भिक वर्षों तक, जो अधिजन अभिजात्यवर्गीय, रूढ़िवादी और ब्रिटिश राज्य के भक्त होते थें, वे अब प्रगतिशील राष्ट्रभक्त और अपने दृष्टिकोण में धीरे-धीरे राजनीतिक हो गये थें। उस काल में स्थानीय राजनीतिक अभिजन प्रायः भ्रष्टाचार भाई भतीजावाद आदि के दोषों से मुक्त निर्मल चरित्र वाले लोग होते थें, किन्तु सरकारी युग के अन्तिम वर्षों तक आते-आते वे अनेक अस्वस्थ गतिविधियों के केन्द्र बन चुके थे, और स्थानीय प्रशासक अनेक दुर्गुणों का अखाड़ा बन गया था। जाति और धर्म के झगड़े, जिनका द्वैध शासन के पूर्व काल में कोई आभास तक नहीं था, वे अब रोजमर्रा की बातें हो गयीं थीं। सरकारी युग में जहाँ स्थानीय स्वशासन के विकास में अवरोध के लिये ब्रिटिश कूटनीति में दोष ढूंढ़े जाते थे, द्वैष शासन काल में भारतीय नेताओं को ही जन सेवाओं के विकास को क्षति पहुँचाने हुए देखा जा सकता था। उनकी तोड़-फोड़ और विध्वंसक गतिविधियां, जो कि राष्ट्रीय आन्दोलन की नीति का एक अंग थी, स्थानीय स्वशासन की प्रगति के मार्ग की सबसे बड़ी बाधा साबित हो रही थी। स्वाधीनता पूर्व काल में ही जिस जाति और धर्म की राजनीति ने अपना प्रभाव प्रदर्शित करना प्रारम्भ कर दिया था, स्वाधीनोत्तर काल आते-आते उसने उग्र रूप धारण कर लिया था। जातीय विभाजन और साम्प्रदायिक विद्वेश ने तो म्युनिसिपल प्रशासन को पहले ही पंगु बना रखा था। अब उसके कारण भारतीय नगरों में वास्तविक स्वशासन की मांग और उसकी व्यापक आवश्यकता को भारी क्षति उठानी पड़ रही थी।

प्रस्तुत अध्ययन यह भी स्पष्ट करता है कि नगरीय सरकारों के आधार बने रहें, म्यूनिसिपल अधिनियम जो प्रचलित सदी के प्रारम्भ में निर्मित किये गये थे। नवीन परिस्थितयों में अब निष्प्रभावी तथा कालातीत हो चलें हैं। वे आज के समाज के नगरीकरण औद्योगीकरण और केन्द्रीकरण की प्रवृत्तियों से उपजी विशेष तकनीकी और प्रशासकीय समस्यायों के अनुरूप अपने आपको ढाल पाने में असमर्थ हो रहे हैं। आज एक ऐसे म्यूनिसिजल अधिनियम की तत्काल आवश्यकता है, जो एक स्वतंत्र और

लोकतांत्रिक राष्ट्र की परिवर्तनशील सामाजिक और आर्थिक पृष्ठभूमि से उत्पन्न नई शक्तियों के संदर्भ में म्यूनिसिपल सरकार के ढाँचे में आवश्यक संशोधन कर उसकी उपादेयता प्रमाणित कर सके।

नगर के समाजिक और आर्थिक सर्वेक्षण से विभिन्न सामाजिक समूहों के व्यवसाय, शिक्षा और धर्म आदि का विवरण प्राप्त होता हैं इससे समाज के विकास प्रक्रिया और उसके विभिन्न समूहों के सामने उपस्थित होने वाली समस्याओं की प्रकृति को समझने में सहायता मिलेगीं। दूसरे शब्दों में यह विवरण स्थानीय राजनीतिक अभिजन के अध्याय की पृष्ठभूमि तैयार करेगा। यह उनकी सामाजिक आर्थिक और भौतिक विशेषताओं, राजनीतिक इतिहास तथा भौगोलिक प्रभावआदि को समझने में मदद करेगा। इससे उनके अन्य अभिजन समूहों के साथ सम्बन्धों और अन्योन्यक्रिया को भी परिभाषित करने में सहायता मिलेगी। कभी-कभी ये स्थानीय राजनीतिक अभिजन राजनीति में स्वयं अभिनेता बनकर उसे प्रभावित करने का प्रयास करते है। स्थानीय राजनीतिक अभिजन का अध्ययन, तब और अधिक महत्वपूर्ण हो जाता है, जब नगर की सामाजिक आर्थिक और सांस्कृतिक विशेषतायें, उसकी स्थानीय शक्ति संरचना, नगरीय आवश्यकताओं की प्रकृति और स्थानीय जन-जीवन को प्रभावित करने लगते हैं। नगर के ग्रामीण परिवेश के बावजूद उसमें क्षेत्रवार अनेक सामाजिक परिवर्तन हुए हैं। उसकी जनसंख्या का 80 प्रतिशत भाग उसके 50 प्रतिशत भौगोलिक क्षेत्र में और 20 प्रतिशत भाग शेष रह गये। ग्रामीण क्षेत्र में निवास करता है।

वर्तमान अध्ययन के दरम्यान नागरिक जीवन में अनेक राजनीतिक आर्थिक और राजनितिक शक्तियों का उदय हुआ हैं। जनसंख्या पलायन सरकारी कार्यालयों की संख्या में अभूतपूर्व वृद्धि तथा लघु उद्योगों और व्यावसायिक प्रतिष्ठानों में आई एकाएक बाढ़ ने जहाँ एक ओर नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या के घनत्व को बढ़ाया है। वहीं दूसरी ओर लोगों को प्राप्त होने वाली जनसुविधाओं की उपलब्धता पर प्रतिकूल प्रभाव डाला है, और

उसके अनियोजित और अव्यवस्थित विस्तार को जन्म दिया है। नगर सीमा के अपरिवर्तित रहने तथा नगर का कोई सर्वेक्षण न होने से उसके एकीकृत विकास मे सदैव अवरोध उत्पन्न हुए हैं। ग्रामीण जनता के एक बड़ी संख्या में स्थानांतरण से न, केवल नगर में एक प्रचुर एवं दरिद्र संस्कृति का विकास हुआ है, वरन् इसके अनियोजित एवं अव्यवस्थित विस्तार का भी मार्ग प्रशस्त हुआ है। व्यापार उद्योग और शासकीय गतिविधियों की बेतहासा वृद्धि ने उसकी सामाजिक एवं आर्थिक संरचना को बदल कर रख दिया है और नागरिक जीवन के हर पक्ष को अपने प्रभाव क्षेत्र में ले लिया है। इसके कारण उनमें ने केवल विकृति उत्पन्न हुई हैं वरन् उसके सामने अवैध बस्तियों के अव्यवस्थित विस्तार को विनियमित करने की एक चुनौती उपस्थित कर दी है। जन सेवाओं के क्षत-विक्षत होने से स्थानीय लोगों में निराशा का भाव व्याप्त है। ऐसी स्थिति में नगर के तीव्र एवं संतुलित विकास के लिए उसका सर्वेक्षण, एवं सुनियोजित विकास कार्यक्रम जो कि चिरकाल से लम्वित है उसकी प्रथम एवं सर्वोच्च आवश्यकता है। वर्तमान प्रशासनिक ढॉचे के अन्तर्गत कार्य करते हुए, स्थानीय राजनीतिक अभिजनों ने लोगों की समस्याओं के निराकरण हेतु प्रयास तो अवश्य किया है, किन्तु वे निर्वाचकों की आशानुरूप सफल नहीं हो सके है। इसका प्रमुख कारण उनके कार्यक्षेत्र का स्थानीय चरित्रता उसमें अन्तर्निहित मर्यादायें रही है।

स्थानीय समाज की सामाजिक और आर्थिक मित्रता ने राजनीतिक अभिजनों की भर्ती में सदैव निर्णायक भूमिका अदा की है। स्थानीय स्तर पर जाति, धर्म, सामाजिक रूतबा और भाषा का हमेशा से प्रमुख स्थान रहा है। फिर भी आम जनता के बीच लोकप्रियता, शीर्ष नेतृतव के साथ सम्बन्ध और समर्थन के महत्व के नजरअंदाज नहीं किया जा सकता।

प्रस्तुत शोध से स्पष्ट है कि इलाहाबाद में स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का चयन समाज के एक विशिष्ट क्षेत्र, शिक्षित और सम्पन्न वर्ग से होता है सांस्कृतिक दृष्टि से

इलाहाबाद हिन्दू मुस्लिम मिश्रित आबादी वाला नगर है। हिन्दू जो बहुसंख्यक हैं, का बोर्ड की राजनीति और नगर के राजनीतिक जीवन में सदैव सम्मान जनक स्थान रहा हैं। उन्हें स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व एवं बाद गठित होने वाले लगभग सभी बोर्डों में पर्याप्त प्रतिनिधित्व मिलता रहा है। उच्च आय वर्ग के सवर्ण हिन्दू जिनका स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व इलाहाबाद की राजनीति में पूर्ण वर्चस्व था स्वाधीनता काल से अब धीरे-धीरे उनका महत्व कम होता जा रहा है और उनके स्थान पर सामाजिक एवं आर्थिक दृष्टि से अपेक्षाकृत कमजोर वर्गों का प्रभुत्व बढ़ता जा रहा है। ऐसा देश में, व्यस्कमताधिकार के प्रवेश तथा अपेक्षाकृत संस्थाओं के प्रसार के कारण ही सम्भव हो सका है। अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व के स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का स्तर उच्चश्रेणी का रहा उनमें से कोई भी मैट्रिक स्तर से कम शिक्षित नहीं था।

अध्ययन से ज्ञात होता है कि बोर्ड के अधिकांश सदस्य व्यवसायी वर्ग से आते थे। ऐसा प्रतीत होता है कि मयुनिसिपल नेतृत्व का सम्बन्ध आर्थिक परिस्थितियों से अधिक रहा, क्योंकि उसके ज्यादातर सदस्य मध्यम आय वर्ग के थे और उनकी गणना स्थानीय समाज के समृद्ध शाली वर्ग में होती थी।

राजनीतिक दृष्टि से देखने पर ज्ञात होता है कि इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड के इतिहास में उस पर सदैव कांग्रेस पार्टी का वर्चस्व रहा हैं प्रारम्भिक वर्षों में, जहाँ बोर्ड की सदस्यता पर मध्य आयु वर्ग के लोगों का वर्चस्व रहा था, वहाँ बाद के वर्षों में धीरे-धीरे उनका स्थान युवा वर्ग ने ले लिया था और पाँच दशाब्दियों के बहुमूखी विकास के बावजूद उसमें महिलाओं के प्रतिनिधित्व की स्थिति में कोई सुधार नहीं हुआ था। इसका एक कारण यह भी हो सकता है कि उस समय महिलाओं की स्थानीय राजनीति में स्वयं कोई अभिरूचि नहीं थी। किन्तु नवीन पंचायत राज्य अधिनियम आने के पश्चात् महिलाओं को 33 प्रतिशत आरक्षण प्राप्त हुआ है।

किसी भी बोर्ड का व्यवसायगत चरित्र उसके द्वारा प्रतिनिधित्व किसे जाने वाले हितों की प्रकृति की जानकारी देता है। इलाहाबाद नगरपालिका में ऐसी तीन प्रमुख श्रेणियां विद्यमान है, जिसमें प्रथम में, वकील और अध्यापक, द्वितीय में सामाजिक और राजनीतिक कार्यकर्ता तथा तृतीय में, छोटे-छोटे व्यापारी शामिल है और जिनसे स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की भर्ती होती है। यहाँ अधिकांश सदस्यों के लिये राजनीति में प्रवेश या तो उनकी वयस्कता तथा पूर्व काल की राजनीति में सहभागिता को जारी रखना था। या फिर जनसेवा और देश सेवा के लक्ष्य को लेकर राजनीति में भाग लेना था। अन्य के लिये बिना किसी औपचारिक प्रशिक्षण अथवा इरादे के राजनीति में प्रवेश लेना मात्र एक संयोग था।

स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के साथ चली लम्बी चर्चाओं से पूर्णतयाा स्पष्ट था कि राष्ट्रीय आदर्शों के प्रति उनकी जागरूकता आत्मपरख थी और उनकी व्यावहारिकता के सम्बन्ध में उनके द्वारा दिये गये स्पष्टीकरण में भी भिन्नता थी। जहाँ जनसंघ सदस्यों ने अपने ऊपर लगाने गये साम्प्रदायिकता के आरोप का जोरदार खण्डन किया वहीं यह भी स्पष्ट था कि धर्म निरपेक्षता के बारे में उनके विचार संकीर्ण और एक पक्षीय थे। वे भारतीयकरण और हिन्दू राष्ट्र की स्थापना का स्वप्न देख रहे थे और अल्पसंख्यक समुदाय के इरादों तथा उनकी निष्ठा को संदेह की दृष्टि से देखते थे। जनतापार्टी के अस्तित्व में आने के बाद, उसमें शामिल होकर इन राष्ट्रवादियों ने यदि अल्पसंख्यकों को दी गयी सुविधाओं के साथ सामंजस्य स्थापित कर लिया था, तो वह किसी हृदय परिवर्तन के कारण नहीं था वरन् इन्दिरा गांधी के भय के कारण था। समाजवाद के सम्बन्ध में उनके विचार भी उसके स्थापित अर्थ से भिन्न थे। वे भारतीय नमूने का एक अलग ढंग का समाजवाद विकसित करना चाहते थे और विचारधारओं के बाहर से आयात करने के विरूद्ध थे। से यह भी स्पष्ट है कि इलाहाबाद म्युनिसिपल बोर्ड हमेशा ही उच्चशिक्षा प्राप्त लोगों से ओत प्रोत रहा। इसमें 47.5 प्रतिशत सदस्य उच्च शिक्षा प्राप्त थे। 25 प्रतिशत

सदस्य सेकेन्ड्री तक की शिक्षा प्राप्त थे। जबकि केवल 27.5 प्रतिशत सदस्य ऐसे थे जिन्होंने हाई स्कुल से कम शिक्षा पाई थी।

प्रजातंत्र के प्रति कांग्रेस और जनसंघ दोनो ने अपनी प्रतिबद्धता प्रदर्शित की थी, किन्तु प्रजातंत्र में उनकी दिलचस्पी मात्र राजनीतिक प्रजातंत्र तक सीमित थी, सामाजिक और आर्थिक प्रजातंत्र के लिये कार्य करने में उनकी अभिरूचि नहीं थी। कांग्रेस सदस्य खुले आम धर्म निरपेक्षता और समाजवाद के प्रति प्रतिबद्धता तो दर्शाते थे किन्तु हृदय से उनमें बहुत कम आस्था रखते थे। ये इन धारणाओं का उपयोग चुनाव के समय मतदाताओं को लुभाने की एक युक्ति के रूप में ही करना चाहते थे। वे इनका खुलकर विरोध भी नहीं कर सकते थे क्योंकि प्रथम, तो उन्हें राष्ट्रीय नेताओं का भय था और दूसरे, राष्ट्रीय राजनीति में प्रवेश करने की उनमें महत्वाकांक्षा विद्यमान थी।

इलाहाबाद की नगरीय राजनीति के अध्ययन से स्पष्ट होता है कि वहाँ स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की राजनीतिक सम्बद्धता एवं विचारधाराओं के बावजूद वहाँ का प्रशासन सामान्यतः दलगत आधार पर संचालित नहीं होता था। भारत के स्वतंत्र होने के बाद देश में दल प्रणाली का विकास हुआ और अनेक दल स्थानीय स्तर से राष्ट्रीय स्तर तक राजनीति में सक्रिय दृष्टिगोचर हुए। किन्तु नगरीय राजनीति में जैसा कि पूर्व में स्पष्ट किया जा चुका है कि प्रशासन सामान्यतः दलगत आधार पर संचारित नहीं होता था। इसके दो प्रमुख कारण थे, प्रथम देश में निर्दलीय प्रणाली का अभाव और द्वितीय, प्रदेश स्तर पर सत्तारूढ़ कांग्रेस पार्टी में निर्दलियों की हैसियत से चुनाव लड़ रहे स्थानीय रूप से अत्यधिक प्रभावशाली लोगों के विरूद्ध खतरा मोल लेने की अनिच्छा। स्थानीय राजनीतिक दल, जो प्रायः म्युनिसिपल चुनावों में सक्रिय दिखलायी पड़ते थे, वास्तव में स्थानीय गुट होते थे, जिनका अपना कोई दलीय कार्यक्रम दलीय कोष या दलीय संगठन नहीं होता था।। उनके कोई सिद्धान्त नहीं थे, यदि उनका कोई सिद्धानत भी था तो यह

परस्पर आदान प्रदान का सिद्धान्त था। उनकी धुरी स्थानीय रूप से कोई अति शक्तिशाली राजनीतिक नेता होता था।

स्थानीय राजनीति के विश्लेषण से यह तथ्य प्रकाश में आना है कि बोर्ड के कुछ अध्यक्षों को अविश्वास की अग्निपरीक्षा से गुजरना पड़ा था अपने अध्यक्ष से कुछ सुविधायें हासिल करने के लिये स्थानीय राजनीतिक अभिजनों ने इसका प्रयोग बहुधा दबाव की राजनीतिक की एक मुहिम के रूप में किया है। कभी-कभी इसका प्रयोग राजनीतिक दलों द्वारा दलगत उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये भी किया गया है। अनेक बार यें सदस्यों की व्यक्तिगत प्रतिद्वन्दिता और राजनीतिक गुटों की परस्पर प्रतिस्पर्द्धा के परिणाम भी होते हैं। कई बार ये राजनीतिक गुटों के गठबन्धन टूटने के कारण भी लाये गये हैं। इनके कारण अध्यक्ष पद में अस्थिरता उत्पन्न हुई हैं और उसकी स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है।

वर्तमान अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के अर्न्तद्वन्द्व से उत्पन्न दबाव की राजनीति के कारण कई बार स्थानीय प्रशासन पंगुता की स्थिति को प्राप्त हुआ है और बोर्ड के अधिशाषी अधिकारी सहित समस्त कर्मचारी अपने न्यायसंगत दायित्वों का निर्वाह भी नहीं कर पाये हैं। वे उनके कार्यों में अनुचित एवं अनावश्यक हस्तक्षेप करते थे और उन्हें सही ढंग से कार्य करने में बाधा डालते थे, जिससे प्रशासन पर विपरीत प्रभाव पडता था। यह बात निर्विवाद रूप से कही जा सकती है कि इलाहाबाद की नगरीय राजनीति में एक दलीय शासन भी अपने स्पष्ट बहुमत के बावजूद अपनी स्वतंत्र विचारधारा और कार्यक्रम को लेकर कार्य नहीं कर सका। इसका तात्पर्य यह है कि, स्थानीय राजनीति सैद्धान्ति आधार पर दलगत होने के बावजूद व्यवहार में अपनी प्रकृति सदैव गुटीय ही रही है। और वह बोर्ड के गुटीय हितों पर आधारित संरचना के दबाव का सामना कर पाने में अपने आपको असमर्थ पाती रही है। अतः स्थिति को सुधरने के लिये केन्द्रीय संसद और राज्य विधानमंण्डलों की भाँति म्यूनिसिपल बोर्ड के भी सत्र चलाये जाने चाहिए तथा उसके अधिभाषी अधिकारी की शक्तियों में इस

प्रकार विस्तार किया जाना चाहिए कि वह प्रशासकीय कर्मचारियो पर अपना पूर्ण नियंत्रण रख सके। प्रस्तुत अध्ययन के कुछ प्रारम्भिक निष्कर्ष निम्नलिखित हो सकते है। (1) यह कि स्थानीय राजनीतिक दल एक या अधिक शक्तिशाली व्यक्तियों के आस-पास केन्द्रित होते है। (2) यह कि स्थानीय राजनीतिक अभिजन अपने दृष्टिकोण मे व्यवहारिक होते हुए भी सैद्धान्तिक राजनीतिक से अभिप्रेरित होते हैं।

(3) यह कि जब कोई राजनीतिक दल स्थानीय राजनीति में प्रवेश करता है तो वह व्यक्तिगत विवादों से उत्पन्न हो हल्ला और गुटीय प्रतिद्वन्द्विता का शिकार हो जाता है और इस प्रकार अपने सम्पूर्ण वैचारिक जोश और उत्साह से हाथ धो बैठता हैं।

स्थानीय निकायों में जो प्रत्याशी चुनाव मैदान में उतरता है, अपनी धार्मिक समद्धता के बावजूद धर्मनिरपेक्षता तथा सभी धर्मों की समानता के प्रति सम्मान प्रकट करता हैं चूँकि राजनीतिक अभिजनों का सम्बन्ध समाज के प्रतिष्ठित एवं दबंग वर्ग से होता है और सामाजिक आर्थिक तथा राजनीतिक क्षेत्रों में उनकी स्थिति रूतबे की होती है अतः उसके और जनसामान्य के बीच एक अन्तर उत्पन हो जाना स्वाभाविक है। स्थानीय राजनीतिक अभिजन निर्वाचकों के साथ अपने सम्पर्क बनाये रखने के लिये राजनीतिक सम्प्रेषण को एक युक्ति के रूप में प्रयोग करते हैं। वे ऐसा कई प्रकार से करने का प्रयत्न करते है, जैसे उनमें सामाजिक समारोहों में मुलाकातें करके तथा उनके पारिवारिक एवं सम्पत्ति सम्बन्धी विवादों की सुलझा करके। इलाहाबाद में स्थानीय राजनीतिक अभिजन अपने निर्वाचकों के साथ नियमित सम्पर्क बनाये रखने में अपनी पारिवारिक एवं अन्य व्यवस्थाओं के चलते समयाभाव के कारण सामान्यतया विफल रहे हैं। वे उनसे केवल राजनीतिक मंचों पर या चुनाव के समय प्रचार के लिये घर-घर जाने पर ही मिल पाते हैं, किन्तु जैसे ही चुनाव समाप्त हो जाते है उनकी राजनीतिक गतिविधियाँ ठप्प हो जाती हैं। चुनाव बाद के क्रियाकलापों की दृष्टि से स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को चार श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है प्रथम

श्रेणी में वे सदस्य शामिल है जो चुनाव के बाद भी अपने निर्वाचकों के साथ नियमित सम्पर्क बनाने रखते हैं। वे भावी चुनावों में न केवल अपने समर्थकों का समर्थन प्राप्त कर लेते है वरन् तटस्थ मतदाताओं का सहयोग भी प्राप्त करने में सफल हो जाते हैं

द्वितीय श्रेणी में वे सदस्य शामिल है जो मात्र चुनाव के समय सक्रियता दिखलाते है और अपने राष्ट्रीय नेताओं की लोकप्रियता तथा चुनाव के समय के प्रभावोंत्पादक अनुकूल वातावरण को अपने पक्ष में भुनाने का प्रयत्न करते हैं। चुनाव जीतने के बाद फिर से अपना अधिकांश समय पार्टी के शीर्ष नेतृत्व को खुश करने और अपनी व्यावसायिक सम्भावनाओं को उज्जवल बनाने में व्यय करते हैं। वे अपने चुनाव क्षेत्र का कभी दौरा नहीं करते, इसलिये भावी चुनावों में प्रतिकूल मतदाताओं का सामना करने का साहस नहीं जुटा पाते। तब या तो वे बिल्कुल चुनाव ही नही लड़ते, या फिर अपना चुनाव क्षेत्र बदल लेते है ताकि विरोधी निर्वाचकों का सामना न करना पड़े।

तृतीय श्रेणी में वे सदस्य शामिल है, जो निर्वाचकों का क्षेत्र के बिना किसी समर्थन के, चुनाव क्षेत्र में ऊपर से भेज दिये जाते हैं। उनकी वहाँ कोई जड़ या जनाधार नहीं होता। यदि उनके पास कुछ होता भी है तो वह है पार्टी अकाओं की सद्इच्छा और समर्थन। ऐसे लोक चुनाव क्षेत्र में ऊपर से थोपे हुए होते हैं, और उन्हीं के सहयोग और समर्थन के आधार पर चुनाव लड़ते हैं।

नगर क्षेत्र से सम्बन्ध रखने वाले अधिकांश सदस्य चतुर्थ श्रेणी में आते हैं। वे चूंकि पूर्णकालिक राजनीतिज्ञ नहीं होते, अतः अपने क्षेत्र के लिये बहुत कम समय दे पाते हैं। अपने नेतृत्व में संरक्षण का अधिकार अत्यन्त सीमित होने के कारण वे प्रायः निर्वाचकों को संतुष्ट नहीं रख पाते। फिर भी अपने क्षेत्र की समस्याओं को सुलझाने में उनका दृष्टिकोण ज्यादातर सकारात्मक रहा है। चुनावों के अन्तराल में स्थानीय राजनीतिक अभिजन और निर्वाचकों के बीच राजनीतिक सम्प्रेषण के अभाव को, सदस्यों की बोर्ड के कार्यों में अभिरूचि की कमी के रूप में देखा जा सकता है। चूँकि राजनीतिक अभिजनों

को स्थानीय जनता की समस्याओं का पर्याप्त ज्ञान नहीं हो पाता, इसलिये वे उन राष्ट्रीय समस्याओं की ओर अधिक ध्यान नहीं देते है। जिनका वास्तव में स्थानीय समस्याओं से कोई सम्बन्ध नहीं होता। कभी-कभी मतदाता की चुनाव के समय अभिजनों द्वारा स्थानीय समस्याओं के निराकरण की दिशा में किये गये कार्यों और उनके द्वारा उपलब्ध कराई गई जन सुविधाओं को नजरंदाज कर देते है। वे प्रायः स्थानीय और राष्ट्रीय मुद्दों में अन्तर नहीं कर पाते और अक्सर राष्ट्रीय मुद्दों में अन्तर नहीं कर पाते और अक्सर राष्ट्रीय मुद्दों पर जोर देने वाले राजनीतिक दलों के प्रचार के बहाव में बह जाते हैं। इसलिये राजनीतिक अभिजन भावी चुनावों में मतदाताओं के समर्थन के बारे में निश्चित नहीं रह सकते। किन्तु जब तक वे सत्ता में रहते हैं। अपनी स्थिति सुधारने का प्रयत्न करते रहते हैं। फिर भी अपने क्षेत्र की समस्याओं के निराकरण हेतु कम समय दे पाने के कारण मतदाताओं के साथ उनके सम्प्रेक्षण का अन्तराल धीरे-धीरे बढ़ता जाता है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन और जनसामान्य के बीच बढ़ते हुए अन्तर के परिणाम स्वरूप बिचौलियों के एक नये वर्ग का जन्म हुआ है। राजनीतिक कार्यकर्ता होते हैं जो दोनों के बीच कड़ी का कार्य करते हैं। इन बीच के व्यक्तियों को यदि जनसम्पर्क अधिकारी के रूप में मान्यता दी जाय तो अधिक उपयुक्त होगा। वे कभी-कभी अपनी इस स्थिति का अपने हित में उपयोग करते है और जानबूझ कर स्थानीय राजनीतिक अभिजनों को अपने चुनाव क्षेत्र की वास्तविकता से अनभिज्ञ बना देते है। ऐसी स्थिति में आम जनता तो मात्र दर्शक बनकर रह जाती है और सत्ता के इस खेल में दोनों पक्षों को इन बिचौलियों पर विश्वास करने के अतिरिक्त कोई अन्य विकल्प शेष नहीं रह जाता और इस प्रकार दोनों पक्ष एक दूसरे से निरंतर दूर होते जाते हैं।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी प्रकट होता है कि निर्वाचकों के जन सुविधाओं से सम्बन्धित अपनी व्यक्तिगत समस्याओं को लेकर अपने प्रतिनिधियों से सदैव सम्पर्क किया है। कुछ ने तो अपने मित्रों और सम्बन्धियों के लिये नौकरी तक की अपेक्षा की थी परन्तु

अधिकांश मामलों में यह देखा गया है कि उनकी ज्यादातर समस्याओ का सम्पर्क स्थानीय नौकरशाही की अनुकूलता से रहा है, जो प्रायः उनके उपेक्षापूर्ण व्यवहार के कारण उपजी थी और जिनके निराकरण हेतु स्थानीय राजनैतिक अभिजनों की सहायता अपरिहार्य हो गयी थी। कुछ को होड़कर अधिकांश सदस्य अपनी अम्बुड्समैनिक भूमिका से सहमत प्रतीत हुए। कानून निर्माता के रूप में सदस्यों के बारे में नागरिकों की प्रत्याशायों का विश्लेषण तीन अलग-अलग प्रतिमानों की ओर संकेत करता है। स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की एक बहुत बड़ी संख्या यह अनुभव करती है कि अधिकांश निर्वाचकों की मुख्य रूप से उनकी अम्बुड्समैनिक भूमिका में ही अधिक रूचि है। उनमें लगभग 25 प्रतिशत का मत है कि उनके निर्वाचकों की उनके म्युनिसिपल नीति निर्माता के रुप मे अधिक दिलचस्पी हैं। इस श्रेणी के कुछ उत्तरदाताओं ने अपने अभिजनों की नैतिकता की भी प्रशंसा की हैं तीसरी श्रेणी के उत्तरदाताओं ने दोनों विचारों के बारे में अपनी निश्चित प्रतिक्रिया व्यक्त की है।

स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के विचारों और प्रतिबद्धताओं के अध्ययन से स्पष्ट है कि स्थानीय समस्याओं के प्रति जागरुक रहने के बावजूद वे उनका समाधान निर्वाचकों के संतोष के अनुरूप नहीं कर सके हैं। इसके लिये सम्भवतः उनमें इस अध्ययन हेतु पर्याप्त इच्छा भक्ति के अभाव को उत्तरदायी माना जा सकता है, अन्यथा इसके पक्ष में पर्याप्त जनमत जुटा पाना कोई कठिन कार्य नहीं था। अध्ययन से यह भी प्रकट होता है कि, स्थानीय राजनीतिक अभिजनों के लिये लोकतंत्र और जनसेवा की अवधारणा कोई महत्व नहीं रखते थे।

अध्ययन से यह भी पता लगता है कि अभिजनों और निर्वाचकों के बीच दूर का एक बड़ा कारण राजनीतिक मंच पर अनेक राजनीतिक दलों की उपस्थिति तथा राज्य और केन्द्र स्तर पर सत्तारूढ़ दलों के अंदर मौजूद अलग-अलग हितों पर आधारित गुट रहे हैं। स्थानीय लोगों की इसमें कोई दिलचस्पी नहीं होती कि, कौन दल कहाँ शासन

करता है, जब तक कि वह स्वयं उनके हित मे कार्य करने की भावना न रखता हो। यदि सदस्यगण अपने कार्यों से यह प्रमाणित कर सकें कि उन्हें दिये गये अधिकार चाहे जितने सीमित रहे हों, उनके द्वारा उनका उचित उपयोग हुआ है, तो लोग राजनीतिज्ञों की अधिक अधिकारों की मांग का समर्थन अवश्यक करेंगे। स्वतंत्रता प्राप्ति के पूर्व काल में स्थानीय राजनीति, अभिजनों की कार्यप्रणाली से संतुष्ट होकर, लोगों ने उनके लिये अधिक अधिकारों की मांग का सर्वत्र समर्थन किया था किन्तु स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के वर्षों में लोगों में इसके लिये बहुत अधिक उत्साह देखने को नहीं मिला क्योंकि लोग आज यह महसूस करते है कि राजनीतिज्ञों की अधिक अधिकारों के लिये यह मॉग जन कल्याण की उसकी वास्तविक इच्छा पर आधारित न होकर, उनकी व्यक्तिगत राजनीति महत्वाकांक्षाओं पर आधारित है।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि, कुछ स्थानीय राजनीतिक अभिजनों ने नगर की वर्तमान समस्याओं और जन समुदायों को सुलभ कराने की आवश्यकता के प्रति जागरूकता प्रदर्शित की है। यह भी देखा गया है कि, जिन राजनीतिक अभिजनों के अपने चुनाव क्षेत्रों के लिये अधिक जन सुविधायें स्वीकृति हुई थी वे प्रायः शासक दल से सम्बन्धित थे। परन्तु विरोध पक्ष या विरोधी गुटों से सम्बन्धित अभिजनों ने अपने-अपने क्षेत्रों के उपेक्षा किये जाने की भी शिकायत की है। शासक दल के कुछ सदस्यों ने अपनी निष्क्रियता का दोष धन के अभाव को दिया है। नौकरी की अपेक्षा रखने वाले निर्वाचकों का यह मत था कि उनके अभिजन निष्कपट नहीं थे, अतएवं उनके लिये वे तब तक कुछ नहीं करेंगे। जबतक कि उनमें उनका कोई निजी स्वार्थ नहीं होगा। यह भी देखने में आया है कि स्थानीय राजनीतिक अभिजनों का म्यूनिसिपल कर्मचारियों पर विश्वास नहीं था। वे उन्हें भ्रष्ट और अक्षम मानते थे। उनके अनुसार, शासक अभिजनों के बीच तीव्र गुटीय प्रतिद्वन्द्विता तथा राजनीतिक दलों के बीच परस्पर कीचड़ उछालने की प्रवृत्ति का कारण

भ्रष्ट कर्मचारियो की उपस्थिति थी। यही लोग जन सुविधाओं की उपेक्षा और अभिजनों की निराशाजनक कार्यप्रणालि के लिये भी उत्तरदायी थे।

स्थानीय राजनीतिक अभिजन भी वर्तमान राजनीतिक व्यवस्था से असंतुष्ट थे। बोर्ड के सभी सदस्य अपनी-अपनी राजनीतिक सम्बद्धता के बावजूद वर्तमान व्यवस्था के मुखर आलोचक थे। प्रभावी ढंग से कोई कार्य न कर पाने के लिये, वे उसे ही दोष देते थे। वे महसूस करते थे कि, नगरपालिका राज्य सरकार की बंधक है, और उसका नियंत्रण आज भी उसी घिसी पिटी जर्जर व्यवस्था तथा नौकरशाही के आधिपत्व में है जो उन्हें और अधिक स्वायत्तता की अनुमति नहीं देते और उल्टे उनके विरूद्ध द्वेष भाव से पीड़ित होकर कार्य करते हैं। वर्तमान स्थिति में सुधार लाने के लिये आवश्यक है कि राज्य सरकारों स्थानीय सरकारों में दोष ढूढ़ने उनके कार्यों में दखलंदाजी करने और उनके ऊपर नियत्रण कठोर करने की प्रवृत्ति प्रदर्शित करने के बजाय उनके साथ साझेदारी और आपसी समझ की भावना विकसित करें।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी विदित होता है कि सरकार द्वारा इलाहाबाद नगरपालिका की स्वायत्ता कम करने हेतु उसके ऊपर बार-बार आक्रमण किये गये हैं। निलम्बन के अस्त्र का प्रयोग, अत्यन्त थोड़ें ढंग से, दलगत राजनीति के खेल के उर्वर स्रोत के रूप में किया गया है। सत्तारूढ़ दल द्वारा, आये दिन इसका दुरूपयोग अपने स्वार्थो की पूर्ति के लिये किया गया है और मनमाने तरीके से स्थानीय स्वायत्ता और लोगों की आवश्यकताओं की उपेक्षा की गई।

नगर की वर्तमान समस्याओं की संख्या और जटिलताओं में वृद्धि के लिए उनके ऐतिहासिक सामाजिक आर्थिक राजनीतिक तथा प्रशासनिक कारक उत्तरदायी रहे हैं। उन्होंने उनके निराकरण में अनेकानेक व्यवधान उपस्थित किये हैं। स्थानीय राजनीतिक अभिजनों द्वारा नागरिकों को जो भी आधारभूत सुविधायें उपलब्ध कराई गई हैं, वे बहुत कम और अपर्याप्त है। नगर की बदली हुई आबादी को देखते हुए स्थानीय राजनीतिक अभिजन,

लोगों को जन सुविधायें मुहैया कराने हेतु आवश्यक संसाधन जुटाने और प्रशासकीय यंत्र को सक्षम बनाने में असफल रहे हैं।

अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि इलाहाबाद के निर्वाचकगण राजनीतिक दृष्टि से बहुत अधिक प्रबुद्ध नहीं है। उन्होंने स्थानीय राजनीतिक व्यवस्था और स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की समस्याओं के सम्बन्ध में सदैव अपने सामान्य अज्ञान तथा उदासीनता का ही अधिक परिचय दिया है।

इलाहाबाद के स्थानीय राजनीतिक अभिजन भी अपने कर्तव्य तथा स्थानीय राजनीतिक के बारे में बहुत स्पष्ट नहीं है। उन्हें वास्तव में अपने कर्तव्य और राष्ट्रीय आदर्शों के प्रति अधिक जागरूक बनाया जाना चाहिये। वर्तमान स्थिति में सुधार लाने हेतु यह आवश्यक है कि उनके लिये एक प्रशिक्षण कार्यक्रम तैयार किया जाय, जिसमें उन्हें जनता की आधारभूत मांगों विशेष रूप से नगरीय समस्याओं के सम्बन्ध में अवगत कराया जाय। निर्वाचकों को भोजन संचार के माध्यमों से प्रबुद्ध बनाने का प्रयत्न किया जाय और उनहें बतलाया जाय कि वे राजनीतिक व्यवस्था की वर्तमान सीमाओं के साथ स्थानीय राजनीतिक अभिजनों से सहयोग करें और जन समस्याओं के निराकरण में उनके मददगार और सहभागी बनें।

प्रस्तुत अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि इलाहाबाद की नगरीय राजनीति अपनी दूसरी सदी की यात्रा पूर्ण करके तीसरी सदी की यात्रा शुरू करने जा रही है इस यात्रा के दम्यान कई आरोह अवरोह आये। कई पड़ाव भी मिले। कई अविस्मरणीय स्मृतियों भी जुड़ी, किन्तु यात्रा के इस प्रवाह को कोई अवरोध रोक नहीं पाया। इलाहाबाद नगर पालिका की स्थापना 1964 में हुई तब से अब तक इलाहाबाद की परम्परागत सामाजिक संरचना में बदलाव आये। उसकी सभ्यता एवं संस्कृति में क्रांतिकारी परिवर्तन हुए। आर्थिक एवं राजनीतिक क्षेत्रों में भी व्यापक फेरबदल हुए। इन सबके परिणामस्वरूप स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद स्थानीय राजनीतिक अभिजनों की सामाजिक आर्थिक एवं

राजनीतिक पृष्ठभूमि, कार्यप्रणाली, प्रकृति एवं भूमिका में पर्याप्त अंतर आ गया स्वाधीनोत्तर काल के प्रारम्भ के अभिजन निम्न तथा मध्यम आय वर्ग के व्यवसायी, दूकानदार, वकील, अध्यापक तथा स्वतंत्रता संग्राम सेनानी होते थे, जो कि दृष्टिकोण में उदारवादी प्रगतिशील राष्ट्रवादी तथा लोकतांत्रिक थे। उनका उद्देश्य जनहित तथा जनता में लोकप्रिय बने रहना होता था उनकी प्रकृति एवं कार्यप्रणाली में आये, इस बदलाव के प्रमुख कारण, नगरीय राजनीति में सार्वभौमिक मताधिकार, का प्रवेश जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में लोकतांत्रिक प्रक्रिया का अनुगमन, तथा देश में होने वाले चुनावों के कारण लोगों में उत्पन्न राजनीतिक चेतना थी। इस काल के अभिजन, चूंकि किसी न किसी रूप में देश के स्वाधीनता संग्राम से जुड़े रहे थे, और देश के नाम पर उन्होंने कुछ न कुछ कुर्बानी अवश्य दी थी, अतः उनका चरित्र निर्मल व उद्देश्य पवित्र था उनका कार्य जनसमस्याओं का त्वरित निराकरण एवं स्थानीय जनता को अधिकाधिक जनसुविधायें उपलबध कराना था।

अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि यह स्थिति अधिक समय तक कायम न रह सकी धीरे-धीरे लोकतंत्र का क्षरण प्रारम्भ हो गया और उसके अवगुण प्रकाश में आने लगे। नगरीय राजनीति भी इससे अछूती न रह सकी। देश और विदेश में सर्वत्र-चरित्र का संकट उत्पन्न हो गया। राजनीति का तेजी से अपराधीकरण हुआ और अपराधियों का धीरे-धीरे राजनीति में प्रवेश बढ़ने लगा। जाति और धर्म मतदान के आधार बन गये। राजनीति में धनबल तथा बाहुबल का प्रभाव बढ़ा। ऐसी पृष्ठभूमि से आये आज के स्थानीय राजनीतिक अभिजन भी प्रायः अनेक विकृतियों का शिकार हो गये। उन्होंने भ्रष्टाचार भाई भतीजावाद और जातीयता का प्रश्रय देकर लोकतंत्र को भारी झटका दिया। दलों को आंतरिक फूट गुटीय प्रतिद्वन्द्विता तथा संकीर्ण स्वार्थ दलगल कार्य प्रणाली को अभिन्न अंग हो गये। उनका लक्ष्य जनहित न होकर दलीय हित हो गया जिसकी प्राप्ति

के लिये वे किसी भी साधन का प्रयोग उचित मानने लगे। महात्मा गांधी तथा भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस के आदर्शों का अब उनके लिये कोई महत्व नहीं रह गया है।

उपर्युक्त राजनीतिक विकृतियों को दूर करने हेतु आवश्यक है कि समस्त राजनीतिक दलों के शीर्ष नेतृतव अपने-अपने सोच में परिवर्तन लाये। चुनावों में योग्य, ईमानदार जनहित में विश्वास रखने वाले, श्रेष्ठ जनों को ही पार्टी का टिकट दें। राजनीतिक दलों तथा सभासदों के लिये आवश्यक आचार-संहिता का निर्माण हो और उन सब के लिये उनका पालन अनिवार्य बनाया जाय। स्थानीय राजनीतिक अभिजन अपनी अम्बुड्समैनिक भूमिका के महत्व को समझे और उसे उचित अन्जाम दें। सभासद अपने-अपने निर्वाचकों के साथ निरन्तर सम्वाद की स्थिति बनाये रखें। स्थानीय जनता को भी राजनीतिक दृष्टि से जागरूक बनाया जाय और स्थानीय सरकारों में उनकी भागीदारी सुनिश्चित की जाय प्रादेशिक एवं राष्ट्रीय सरकारें स्थानीय सरकारों को अपना प्रतिद्वन्द्वी न मान कर उनके प्रति सहयोग और समर्थन का दृष्टिकोण अपनायें। शासक अभिजन स्वयं को जनता का स्वामी न समझकर उसका सेवक समझें। ऐसा होने पर नगरीय राजनीति में निश्चित रूप से एक नवीन वातावरण का सृजन होगा, जिसमें स्थानीय राजनीतिक अभिजन भी अपनी भूमिका को सही अन्जाम देने में सफल होने की आशा कर सकेगें।

SELECT BIBLIOGRAPHY

A Handbook of Candidates, Election Commission of India, New Delhi, 1981 Draft Master Plan for Delhi, Vol 1 & 2, Delhi Development Authority, New Delhi 1960-61

India, Census of India, 1951, 1961, 1971, 1981 & 1991.

India Bhartiya Jansangh Manifesto, New Delhi, 1967.

India Communist Party of India, Election Manifesto, New Delhi, 1967.

India Constitutes Assembly Debates Reports of the Committees of the Constituent Assembly, Third Series.

India, Indian National Congress, Election Manifesto, New Delhi, 1967, 1972, 1977

India Janata Party, Election Manifesto, New Delhi, 1977.

India, Census of India, Etawah District Census Handbook 1981.

Etawah Gazetteer, 1912.

Municipalities Act 1961 By M.L. Kharabanda, Allahabad Law Publishing House 1952

U.P. Town Area Manual Allahabad Central Law Agency, 1969.

The New Constitution of Republic of India.

Town An Country Planning in India, Town An Country Planning Organisation, Ministry of Health, Government of India, New Delhi, 1962.

Imperial Gazetters of India, Vol 1.

SECONDARY SOURCES

(1) BOOKS

AHUJA, RAM, Political Elites and Modernisation, The Bihar Politics, Meerut, 1975.

ARANGURAN, J.L., Human Communication, New York, 1967.

BACHARAN PETER, The Theory of Democratic Elitism, Boston, 1966

BRANCH, A M Small Town Politics, Allen & Unwin, 1959

COLE,. RICHARD L., Citizens Participation and The Urban Policy, Press Lexington Book, 1974

Crewe, IVOR, Ed., Elites in Western Democracy, London, 1974.

DE FLEUR MELVIN L., Theories of Mass Communication, Bombay, 1966.

DOMHOFF G. WILLIAN & HOYT B., Ballard C Wright Mills and The Power Elite, Boston, 1963.

GUTTSMAN, W.L., The British Political Elites, New York, 1963

JAGMOHNA, R.T. & SHARMA, B.A.V., Leadership in Urban Government New Delhi, *Sterling, 1972.*

JHA, SHASHI SEKHER, Political Elites in Bihar, Bombay, 1972.

JOHN, RODNEY W , Urban Politics in India, Area Power and Policy in a Penetrated System, New Delhi, 1975

Putnam, ROBERT D., The Comparative study of Political Elites, Englewood Cliffs, 1976.

REELS, A. M. & SMITH T.A , Town Councillors, action Society Trust, 1964.

ROSENTHAL, DONALD b., The Limited Elites, Politics and Government in Two *Indian Cities*, Chicago, *1970.*

-- The expansive Elite, District Politics and State Policy Making in India, Berceley, *1977.*

-- Factions and Alliances in Indian City Politics, American institute of Indian Studies, Reprint No. *2, 1967.*

SHELLY, A.N.C., The Councillors, Thomas Nelson and Sons, 1939.

SIRSIKAR, V.M., Rural Elites in a Developing Society, A Study in Political Sociology, New Delhi, 1970.

Thoenes, P., The elite in Welfare States, London, 1966.

Tiwary, A C , Municipalities and City Fathers in Punjab, 1963

VENKATARYAPPA, K N , A Study in Urban Problems, New Delhi, Sterling, 1972

WHEARE, K C., Government by Committees in U.P., 1955, (O P. 1955)

YOUNG, KEN, Ed Essays on the Study of Urban Politics, Mac Millan, London, 1975

(2) ARTICLES

ASRAF, ALI, Politics and Performance in Municipal Government, Political Science *Review, Vol. 16(2), April-June 1977*

BAWA, V.K., Planning and Urban Development, The Problems of Management in *Civic Affairs, 23(9), April 1976.*

BHATTACHARYA, MOHIT, State Control Over Municipal Bodies Indian Journal of *Public Administration, 22(3), July-September 1976.*

BORA, P.M., Citizen and City Government, radical Humanist, 39(3), January 1975.

CARREL, JOHNSON J., City Manager and his Council, Sources of Conflict, Public Administration review, December 1962.

DANG, SATYAPAL, Some Problems Facing Municipal Committees in Punjab, C.A. September 1963.

D NITESH R & RAJESH TANDON, The Indian Urban Elites, An Explanatory Study, Indian Journal of industrial Relations, Vol. 12, No. 2, October 1976, pp. 117-46.

EDINGER, L.J. & SEARING, D.D., A Social Background in Elite Analysis, *Methodological Enquiry, American Political Science Review, Vol. No.2,* June 1967, pp. 428-45.

GOVIND PRASAD, Community Councils, Substance or Shadow of the Political Participation, New Zealand Journal of Public Administration, vol. 38(1) September 1975.

JOSHI, P.C., Economic Development & Indian Elites, Link 26, January 1968, p.p. 45-49.

KHAN, FAZIR RASHID, District Rown Elites in Bangla Desh, Asian Survey, Vol 19, May 1979, pp 468-84

LUDWIG, C C , No Place For Parties (Role of National Parties in Municipal Affairs) Not Civic Review, May 1959

MARWICK, DWAINE, Elite Politics Values and institutions, American Behavioral Scientist, Vol. 21, No. 1 September –October 1977 pp 111-34.

MAYER, P.B., Platters of Urban Political Culture in India, Asian Survey, 13), April 1973

MISRA, S.N. Leadership in Urban Government – A Case Study in Organization and *Political Background of Urban Leadership*, Nagerlok, *Vol.9)* January-March 1977

NAYAK, P R., Improving City Government, Indian Journal of Public Administration,

January –March 1958.

NEIL, T.BLANEY, GILL, J.F. &NEAGHER, G.A., The Role and Functions of Councilors (3 Articles), Administration, Summer 1965.

NICHOLES, R.W., Elite Classes and Fractions in India Politics, South Asian Review, Vol. 6, No. 2 January 1973, pp 145-53.

PANY, G., Elites and Oligarchies, Journal of Commonwealth Political Studies,

Vol.4, No.3, November 1966,pp.. 163-79

PAULUS, JOHAN, Determining & Evolution Citizen's Needs, Public Management, February 1958.

KELSEL, R.K., GRADUATES, The Sociology of An Elite, London, 1972.

KOTHARI, RAJNI, Caste in India Politics, New Delhi, Orient Longman, 1970.

LAL, SHEO KUMAR, The Urban Elite, Delhi, 1974.

LEACH, EDMUND & MUKERJI, S.N., Elites in South Asia, Cambridge, 1970.

LEWES, EUGENE, The Urban Political System, Dryden Press, Hinsdah Illenois, 1976

MIESEL, J H., The Myth of Ruling Class, Action Mosca and The Elites, and Elites, An Arbon, 1962

MILBRATH, LEASTER, Political Participation, Chicago, 1965

MILLS, C W., The Power Elite, New York, 1965.

MORRISON LORD OF LAMBETCH – How London Is Governed, London V P, 1949.

MOSCA, G., The Ruling Class, New York, 1939

MUSGROVE, F.J., The Migratory Elite. London, 1963.

PANDEY, B.N. Leadership in South Asia, New Delhi, 1977

PARETO, VILEREDO. The Rise and Fall of Elites, An Applications of Theoretical Sociology, New Jersee, 1968

PARRY, G., Political Elites, London 1969.

PREWITT, KENNETH, Recruitment of Political Leaders. A Study of Citizen – *Politicians, Indianapolis, 1970.*

PREWITT, KENNETH & STONE, ALEAN, The Ruling Elites, New York 1973.

PUTNAM, R.D. Studying Elite Political Culture, The Case of Ideologh, American

Political Science Review, Vol. 65 No 3 September 1971, pp. .651-81.

RAGHVIAH. Y., Training Municipal Administrations, Some Problems &Prospects, Nagarlok 6(4), October -December 1974.

RAJYAKSHA, N.D., J.L.S.G. 45(3), JANURAY MARCH 1975.

ROSENTHAL, DONALD B., Administrative Politics in Two Indian Cities, Asian *Survey, Vol. 6, NO.4, April 1966*, pp. 201-15.

ROSER, BRUE D Metropolitan Reforms. Citizens Evaluation of Performance, *Nashvile – Davidson Country Tense Publious, Vol. 4(4) February 1974.*

SESHADRI, K. Elite interactions Seminar No 193 March 1971,pp. 126-30.

SINGH, HOSHIAR, Mechanism For Supervision & Control Over Municipal Bodies Proposal For Reform ADC 4(1), July December 1976

SINGH, J N Problems of Civil Administration, Overseas Hindustan Times January 15 1976

UPRETTI, NANDINI, Political Consciousness of Elites. A Cases Study of Rajasthan in The Pre 4th General Election Period, Journal of Constitution & *Parliamentary Studies Vol 2 No 3, July –September 1968 pp. 116 –30.*

VADYA NAHI Effectiveness of Committees in Municipal Administration Journal of *L.S.G. 45(3), JANURAY MARCH 1975.*

VENKATASWARA RAO D. Municipal Personal System in Andhra Pradesh Nagarlok *6(4), October –December 1974 .*

WELCOX , WAYNE . Politicians , Bureaucrats and Development in India, Annals of American Academy of Political & Social Sciences , Vol. 358 , March 1965, pp. 144-22.

WOLFINGER , R., Non Decision and The Study of Local Politics American ,Political Science Review Vol. 65, No. 4 December 1971 pp. 1063 – 80.

(3) NEWS PAPER –REPORTS

(4) REPORTS & DOCUMENTS

Banaras Municipal Board Enquiry Committee Report .

Emperial Gezetter of India Vol. 1

Improvement Trust Enquiry Committee Report , Government of India , New Delhi , 1951.

Kale Committee Report .

Lucknow Municipal Board Enquiry Committee Report .

Proceeding of The 9th Meeting of The Central Council of Local Self Government Held in New Delhi 1966.

Punjab Resolution 1936-37.

Rajasthan Report On Municipal Reforms

Repon Resolutions 1882.

Report of U.P Municipal Act Committee 1908.

Report of Royal Commission On Municipal Government in England Vol 1, 1969.

Report of The Seminars On Urban Community Development (Sponsored By Indian Council of Social Work) Held in Hyderabad, December 1959.

Report of The Census Commission, Government of India, New Delhi, 1961

Slums of Old Delhi, Report of The Slum Dwellers of Old Delhi Conducted By Bharat *Sewak Samaj, Atma Ram & Sons, Delhi, 1958*